

*República de Colombia*  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**  
**Magistrado Ponente. Dr. CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ**

Ibagué, cinco (05) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Radicación: 73001-33-40-011-**2016-00318-01**  
Número Interno: 00135 - 2020  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Demandantes: BODEGA SANTA LUCIA LTDA.  
Demandados: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE HACIENDA – DIRECCIÓN DE RENTAS E INGRESOS  
Asunto: Apelación de auto que decreto la suspensión provisional del cobro coactivo.

**OBJETO DE LA PROVIDENCIA**

Se encuentran las presentes diligencias en esta Corporación a efectos de resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada - DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE HACIENDA – DIRECCIÓN DE RENTAS E INGRESOS, en contra del auto del día 21 de octubre de 2019 en el curso de la audiencia inicial adelantada por el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, y conforme al cual se decretó la suspensión provisional del procedimiento de cobro coactivo adelantado por la Dirección de Rentas e Ingresos de la Secretaria Departamental del Tolima contra Bodega Santa Lucia.

**I. ANTECEDENTES**

**1.2. La demanda<sup>1</sup>**

Obrando por conducto de apoderado judicial, la BODEGA SANTA LUCIA LTDA. en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la resolución No. 014 del 17 de febrero de 2015, mediante la cual se les declaró INFRACTOR del art. 477 de la Ordenanza 026 del 30 de diciembre de 2009, así como, de la resolución No. 0055 del 26 de febrero de 2016 a través de la cual se resolvió el recurso de reconsideración, y consecuencia de ello, se condene al DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE HACIENDA – DIRECCIÓN DE RENTAS E INGRESOS a que se revoque la sanción, y a reconocer, pagar y devolver elementos

---

<sup>1</sup> Ver folios 55-62 del expediente

Apelación de auto

incautados por el Cuadrante Vial N° 5 de Gualanday- Tolima el 16 de noviembre de 2014 y dejados a disposición de la Dirección de Rentas e Ingresos del Departamento según acta de aprehensión u oficio N° 2647 del 19 de noviembre de 2014.

## 1.2. El proveído apelado<sup>2</sup>

El Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué en el curso de la audiencia inicial adelantada el 21 de octubre de 2019, decretó la suspensión provisional del procedimiento de cobro coactivo adelantado por la Dirección de Rentas e Ingresos de la secretaria del Departamento del Tolima contra Bodega Santa Lucia, cuyo título base de ejecución es la resolución N° 014 del 17 de febrero de 2015.

Como fundamento del proveído apelado, el *a quo* estableció que:

“(…)

*Allega como pruebas el Auto del mandamiento de pago No. 391 del 30 de noviembre de 2017 y la Resolución No. 919 de 10 de mayo de 2019.*

(…)

*En efecto, se solicita la suspensión de un procedimiento de cobro coactivo seguido por la administración departamental en contra de la aquí demandante y teniendo como base el título ejecutivo que aquí se demanda, esto es, la Resolución No. 014 del 17 de febrero de 2015, lo que quiere decir que dicho acto administrativo continúa surtiendo efectos jurídicos, entre ellos, la ejecución de la multa que le fue impuesta a la demandante a través de dicho acto y por valor de 10 S.M.M.L.V.*

*Es así que para el despacho de prosperar las pretensiones de la demanda, el restablecimiento del derecho al demandante tendiente a revocar el pago de la multa, podría ser nugatoria para el demandante al haberse ejecutado dicha multa por parte de la administración departamental del Tolima dentro del mencionado procedimiento de cobro coactivo, en ese orden no se garantizaría la efectividad de la sentencia.*

*Si bien, la parte actora invoca como fundamento de derecho el numeral 5 del artículo 831 del Estatuto Tributario, planteándose que se puede excepcionar contra el título ejecutivo, la presentación de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cierto es, que dicha excepción es un instrumento procedimental para ese proceso y se deben ventilar dentro del mismo, escapándose de la órbita de esta jurisdicción hacer un pronunciamiento frente a tal disposición normativa al caso particular y concreto.*

---

<sup>2</sup> Ver folios 233-238 del Tomo N° I.

Apelación de auto

*La suspensión del proceso de cobro coactivo no da lugar al levantamiento de las medidas cautelares, en armonía con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 101 del C.P.A.C.A.”*

### **1.3. Del recurso de apelación<sup>3</sup>**

Una vez concedida la palabra al apoderado judicial del Departamento del Tolima para que se pronuncie con respecto a la decisión anterior, este solicita sea reconsiderada, toda vez que, a su juicio considera que el artículo 231 del C.P.A.C.A. establece que se debe cumplir con alguno de los dos requisitos para imponer la medida, tales como que en el evento que no se otorgue el decreto el efecto o contenido de la sentencia sería nugatoria, y/o que se pueda causar un perjuicio irremediable, presupuesto que no se configuren dentro del caso.

En orden de lo anterior precisa que, al decretarse el objeto de la sentencia, es decir, la nulidad del acto administrativo, este no perdería vigencia, y que el decreto de la medida cautelar no incide para nada en el cumplimiento de una eventual sentencia favorable a la parte actora, pues el acto demandado seguiría en pie; decrétese o no la medida solicitada, por lo que no habría una relación causa efecto o una relación lógica entre el estas.

Ya en lo que respecta al perjuicio irremediable señala que no está demostrado de ninguna manera que el monto de la ejecución, suma alrededor de los \$6.000.000 de acuerdo a lo que está establecido y que no incluye otros efectos financieros que puedan derivarse de la misma, constituye un perjuicio irremediable para la entidad privada que demanda, pues en ningún momento acredita que la imposición de la misma la vaya afectar de alguna forma, ya sea financieramente o en proceso de producción de la empresa, o al menos no está acreditado en el escrito de medidas cautelares, por lo que solicita respetuosamente se reconsidere la decisión.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que contra la mismo no procede recurso de reposición, el juez a quo concedió el recurso de apelación ante este Tribunal.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SEGUNDA INSTANCIA**

### **2.1. De la competencia**

En primer lugar, es menester indicar que de conformidad a la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A., esta jurisdicción puede aprehender el conocimiento del presente asunto, pues se trata de una controversia originada en un acto sujeto al derecho administrativo en la que están involucradas entidades públicas.

---

<sup>3</sup> Continuación audiencia inicial - Minuto 41:00- 43:18 del archivo audiovisual contenido en el DVD obrante a folio 173 del cartulario.

## Apelación de auto

En línea con lo anterior, según las voces del artículo 153 del C.P.A.C.A., esta Corporación es competente para resolver los recursos de alzada contra los autos susceptibles de este medio de impugnación proferidos por los Jueces Administrativos en primera instancia, y como quiera que la providencia emitida en el curso de la audiencia inicial celebrada el 21 de octubre de 2019, se decretó la suspensión provisional del procedimiento de cobro coactivo adelantado por la Dirección de Rentas e Ingresos de la Secretaría del Departamento del Tolima contra Bodega Santa Lucia LTDA., cuyo título base de ejecución es la Resolución N° 014 del 17 de febrero de 2015 – acto administrativo demandado, claramente se observa que dicho proveído es pasible de ser apelado al tenor de lo previsto en el artículo 243-5 de la Ley 1437 de 2011, y el pronunciamiento que resuelve la alzada en este caso es de Sala Plural, esto, conforme a lo dispuesto en el numeral 2 literal h del artículo 125 de la mentada codificación<sup>4</sup>.

## **2.2. Análisis sustancial**

### **2.2.1. Problema jurídico**

El problema jurídico que ocupa en esta oportunidad la atención de la Sala, consiste en dilucidar si es ajustada a derecho la decisión del *a quo* mediante la cual decretó la suspensión provisional del procedimiento de cobro coactivo adelantado por la Dirección de Rentas e Ingresos de la Secretaría del Departamento del Tolima contra Bodega Santa Lucia, cuyo título base de ejecución es la resolución No 014 del 17 de febrero de 2015.

### **2.2.2. Marco normativo y jurisprudencial en materia de medidas cautelares.**

*Prima facie*, es menester indicar que compete a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa por expresa disposición del artículo 298 Superior, suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la Ley, los efectos de los actos administrativos, que sean susceptibles de impugnación por la vía judicial.

Con respecto a las medidas cautelares distintas a la suspensión de los efectos de los actos administrativos, la Ley 1437 de 2011, instituyó en sus artículos 229 y

---

<sup>4</sup>“**ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS.** La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: (...)

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.”

## Apelación de auto

siguientes un amplio y novedoso sistema de medidas cautelares que pueden ser adoptadas a petición de parte en el procedimiento contencioso administrativo, para “*proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*”.

En efecto, el aludido artículo 229 del CPACA<sup>5</sup> establece que el juez, a petición de parte debidamente sustentada, puede adoptar las medidas necesarias para asegurar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, y a su turno, el artículo 230 *ibídem*, complementa la facultad del juez con un listado –no taxativo-conformado por las siguientes medidas, a saber: las preventivas, que buscan evitar o impedir un perjuicio o la agravación de sus efectos; las conservativas, que buscan asegurar el mantenimiento de una situación (*statu quo ex ante*); las anticipativas, que pretenden satisfacer por adelantado la pretensión del demandante en el sentido de adoptar una decisión administrativa, de emitir una orden determinada o de imponer una obligación de hacer o no hacer, que en principio deberían adoptarse en la providencia que ponga fin al proceso, pero que se justifican por la necesidad de evitar la consolidación de un perjuicio irremediable; y las suspensivas que corresponden precisamente, como su nombre lo indica, a la suspensión temporal de los efectos de la decisión administrativa que es objeto de examen, **o a la suspensión de procedimientos administrativos, antes de que en ellos se profiera una decisión**<sup>6</sup>.

De esta forma, el numeral 2º del artículo 230 del CPACA dispone que la suspensión de un procedimiento o una actuación administrativa podrá adoptarse siempre que no exista otra posibilidad de conjurar la situación y, en cuanto fuere posible, el juez indicará las condiciones o pautas que se deban tener en cuenta para reanudar la actuación.

Por su parte, la Corte Constitucional acerca de la finalidad de las medidas cautelares ha manifestado:

*“(…) Las medidas cautelares, son aquellos mecanismos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la*

---

<sup>5</sup> “**ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, 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, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

**PARÁGRAFO.** <Aparte tachado INEXEQUIBLE> *Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos ~~y en los procesos de tutela~~ del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio”.*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda- Subsección “A”, providencia del 15 de marzo de 2017, radicación N°. 11001-0325-000-2015-00366-00 (0740-2015). C.P. Dr. Gabriel Valbuena Hernández.

## Apelación de auto

*integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Por ello, esta Corporación señaló, en casos anteriores, que esas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la Ley no estableciera mecanismos para asegurar resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido. (...)”*

Ahora, para adoptar medidas cautelares distintas a la de suspensión provisional, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, establece:

*“...En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
  - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios”.*

La norma en cita muestra los límites impuestos al juez para el decreto y la práctica de medidas cautelares, destacándose la inclusión, como elementos esenciales en la materia, del *periculum in mora*<sup>8</sup> y el *fumus boni iuris*<sup>9</sup>, cuya exigencia para el decreto de la medida se fundamenta en asegurar su conveniencia, necesidad, proporcionalidad y congruencia.

En ese sentido, la Sala Plena del Consejo de Estado mediante auto del 17 de marzo de 2015<sup>10</sup>, señaló frente a los requisitos de *periculum in mora*<sup>11</sup> y *el fumus boni iuris*, lo siguiente:

*“La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en el*

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-834/13. Rad: D 9509 Acción de inconstitucionalidad contra el artículo 613 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 “(...) Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso (...)” Magistrado Ponente: Doctor Alberto Rojas Ríos.

<sup>8</sup> El peligro por la mora procesal.

<sup>9</sup> Apariencia del buen derecho. Sobre el sentido y alcance de estos dos conceptos como “pilares estructurales” de la disciplina de las medidas cautelares, véase CASTAÑO PARRA, Daniel. “La protección cautelar en el contencioso administrativo colombiano: hacia un modelo de justicia provisional”, en *Revista Digital de Derecho Administrativo*, No. 4, 2010. Se puede consultar en la dirección electrónica: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php?journal=Deradm>

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Expediente No. 11001-03-15-000-2014-03799-00, auto de 17 de marzo de 2015. C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>11</sup> El peligro por la mora procesal.

Apelación de auto

*fumus boni iuris y periculum in mora. El primero, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la posible existencia de un derecho. El segundo, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho.*

*Sobre este tópico, el profesor Piero Calamendrei precisó que el estudio de la medida cautelar exige analizar la apariencia de un derecho y la certeza de un daño por la insatisfacción de un derecho, como consecuencia del tiempo que tarda la administración de justicia en proferir una decisión principal. Al respecto, advirtió lo siguiente:*

*“... Las condiciones para la providencia cautelar podrían, pues, considerarse estas dos: 1ª la existencia de un derecho; 2ª el peligro en que este derecho se encuentra de no ser satisfecho.*

*Para poder llenar su función de prevención urgente las providencias cautelares deben, pues, contentarse, en lugar de con la certeza, que solamente podría lograrse a través de largas investigaciones, con la apariencia del derecho, que puede resultar a través de una cognición mucho más expedita y superficial que la ordinaria (summaria cognitio). (...)*

*21. I) Por lo que se refiere a la investigación sobre el derecho, la cognición cautelar se limita en todos los casos a un juicio de probabilidades y de verosimilitud. (...)*

*22. II) Por lo que se refiere a la investigación sobre el peligro, el conocimiento en vía cautelar puede dirigirse a conseguir, dentro del mismo procedimiento cautelar y antes de que se dicte la providencia principal, la certeza (juicio de verdad, no de simple verosimilitud) sobre la existencia de las condiciones de hecho que, si el derecho existiese, serían tales que harían verdaderamente temer el daño inherente a la no satisfacción del mismo”<sup>12</sup>. (Destaca la Sala).*

### 2.2.3. Caso concreto

La parte demandante sustentó el decreto de la medida cautelar en el hecho que el Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos ya tenía conocimiento de que se había promovido demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos que conforman el título ejecutivo cuya ejecución por vía coactiva inició dicho ente territorial.

Por su parte el *a quo* accedió a la suspensión del cobro coactivo, en razón a que de continuarse con el mismo y de obtenerse con ello el pago de las sumas discutidas en este proceso, el presente litigio carecería de objeto, en razón que se ejecutarían los actos sobre los cuales se discute su legalidad.

Inconforme con la anterior decisión el vocero judicial del Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos promovió recurso de apelación, para lo cual argumentó que y contrario a lo considerado con el juez de instancia, el decreto de la medida no incide en el cumplimiento de una eventual sentencia favorable a la parte actora, aunado a que no se acreditó que con la

<sup>12</sup> Págs. 77 y 78 de la obra ya citada.

Apelación de auto

imposición de la sanción y el monto a ejecutar se les cause un perjuicio irremediable.

Tal como se indicó en parte precedente, para la prosperidad del decreto de una medida cautelar distinta de la suspensión provisional de los efectos administrativos, y como quiera que lo que aquí se pretende es la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo que adelanta el Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos contra la parte demandante, la Sala procederá a verificar la concurrencia de las condiciones previstas en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011.

**a) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho**

Como puede verse, en el escrito genitor relacionó las normas que la parte demandante – BODEGA SANTA LUCIA LTDA. considera transgredidas por Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos y detalló en forma concisa el concepto de violación, en contra de los actos administrativos que la declaró infractor del artículo 477 de la ordenanza 026 de 30 de diciembre de 2009 – (Estatuto de Rentas del Tolima) e impuso una sanción, dentro del proceso sancionatorio de carácter tributario, de ahí, que se considere que la demanda se encuentra fundada a derecho en forma razonable.

**b) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho invocado**

Como se indicó en los antecedentes, la Empresa BODEGA SANTA LUCIA LTDA., pretende la declaratoria de nulidad de la resolución No. 014 del 17 de febrero de 2015, mediante la cual se les declaró INFRACTOR del art. 477 de la Ordenanza 026 del 30 de diciembre de 2009 e impuso una sanción, dentro del proceso sancionatorio de carácter tributario, así como, de la resolución No. 0055 del 26 de febrero de 2016 a través de la cual se resolvió el recurso de reconsideración confirmándola en todas y cada una de sus partes, y por ese motivo el ente territorial demandado inició proceso coactivo en su contra, por lo que, es claro que la parte actora resultará beneficiada o perjudicada con las resultas del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que ha promovido.

**c) Del juicio de ponderación de intereses**

El numeral 3º del artículo 231 del CPACA, dispone como tercer requisito “*Que el demandante haya presentado documentos, informaciones, argumentos, y justificaciones que permitan concluir, mediante juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla*”.

Conforme a la jurisprudencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado<sup>13</sup>, este requisito se concreta en identificar las ventajas para el interés general y los

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, providencia adiada el 21 de mayo de 2017, expediente N°. 20946.

## Apelación de auto

inconvenientes para el derecho del demandante derivados de la denegación de la medida cautelar, versus, las ventajas para el derecho del demandante y los inconvenientes para el interés general, al otorgar le medida cautelar.

En este orden de ideas, advierte la Colegiatura que el artículo 101 del C.P.A.C.A., prevé las reglas procesales aplicables a los procedimientos de cobro coactivo, así:

*“Artículo 100. Reglas de procedimiento. Para los procedimientos de cobro coactivo se aplicarán las siguientes reglas:*

- 1. Los que tengan reglas especiales se regirán por ellas.*
- 2. Los que no tengan reglas especiales se regirán por lo dispuesto en este título y en el Estatuto Tributario.*
- 3. A aquellos relativos al cobro de obligaciones de carácter tributario se aplicarán las disposiciones del Estatuto Tributario.*

*En todo caso, para los aspectos no previstos en el Estatuto Tributario o en las respectivas normas especiales, en cuanto fueren compatibles con esos regímenes, se aplicarán las reglas de procedimiento establecidas en la Parte Primera de este Código y, en su defecto, el Código de Procedimiento Civil en lo relativo al proceso ejecutivo singular.”* (Resalto fuera del texto original).

Lo anterior significa que tratándose de procedimientos coactivos relativos al cobro de una obligación que se impuso dentro de un proceso sancionatorio de naturaleza tributaria<sup>14</sup>, se aplicarán en forma especial y preeminente las reglas procesales del Estatuto Tributario.

A su turno, el artículo 828-3 del E.T., dispone que constituyen títulos ejecutivos, entre otros, *“Las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas”*, y por su parte, el artículo 829-4 de la misma obra, señala que se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo *“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.”*

En armonía con lo anterior, se evidencia que el artículo 831-5 del Estatuto Tributario, señala que, contra el mandamiento de pago emitido en procesos administrativos de cobro coactivo, se puede interponer la excepción denominada *“Interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”*.

El Consejo de Estado<sup>15</sup> ha establecido que con esta excepción se procura, en

<sup>14</sup> Esto según contenido de la Resolución Nos. 014 del 17 de febrero de 2015 – acto administrativo demandado.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto adiado el 29 de octubre de 2015. Radicación N°. 22.124. C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

## Apelación de auto

realidad, la **suspensión** del proceso de cobro coactivo hasta que se decidan esas demandas, y en el evento de denegarse la nulidad el proceso coactivo continuará su curso, pero que en el caso que prosperen las súplicas demandatorias, no habrá mérito para proseguir con el procedimiento, por falta de título ejecutivo.

De la lectura del mandamiento de pago N°. 391 del 30 de noviembre de 2017 (fols. 251-252, cuad. Tomo II - Medidas Cautelares) expedido por la Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos del Departamento del Tolima, se advierte que se libró orden de pago por vía administrativa coactiva a favor de dicho ente territorial y a cargo de la Empresa BODEGA SANTA LUCIA LTDA., por concepto de multa, teniendo como fundamento, la obligación clara, expresa y exigible contenida en la Liquidación de aforo y/o de revisión y/o Resolución número 014 del 17 de febrero de 2015, acto administrativo que se encuentra acusado en el presente caso, junto con la decisión que la confirmó adiada el 26 de febrero de 2016.

También se encuentra probado que mediante resolución de embargo N°. 0919 del 10 de mayo de 2016, la Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos del Departamento del Tolima, decretó el embargo y secuestro de los bienes de cualquier naturaleza de titularidad del deudor, hasta por el monto de \$8.281.160 (fols. 254-256 cuad. Tomo II - Medidas Cautelares).

Bajo este panorama, es claro que existen disposiciones jurídicas que prohíben iniciar el cobro coactivo de obligaciones tributarias contenidas en actos administrativos que no se encuentren ejecutoriados, y como quiera que los actos que declaró infractora a la demandante dentro de un proceso sancionatorio de carácter tributario Resolución No. 014 de 17 de febrero de 2015 y la decisión que la confirmó adiada el 26 de febrero 2016, se encuentran demandados ante esta jurisdicción por la Empresa - BODEGA SANTA LUCIA LTDA., es evidente que carecen de fuerza ejecutoria, y en armonía con lo señalado por el Consejo de Estado, el procedimiento de cobro ha de suspenderse.

Del análisis de las pruebas y razonamientos expuestos por la parte actora, sumadas a las consideraciones jurídicas plasmadas por la Sala con antelación, permiten inferir que es más gravoso para el interés general perpetuar en el tiempo el trámite de un procedimiento coactivo que, en principio, no debió iniciarse en este preciso momento, pues, con ello se desconocen las previsiones consagradas en los artículos 828-3, 829-4 y 837 del Estatuto Tributario.

Por la misma razón, el procedimiento administrativo debió al menos suspenderse, máxime, cuando el parágrafo del artículo 837 del E.T., indica que *“Cuando se hubieren decretado medidas cautelares y el deudor demuestre que se ha admitido demanda contra el título ejecutivo y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ordenará levantarlas”*. En el caso concreto, se advierte que la entidad demandada tiene conocimiento de la admisión de la demanda incoada por la Empresa - BODEGA SANTA LUCIA LTDA., en contra de la Resolución No. 014 de 17 de febrero de 2015 y el acto administrativo confirmatorio de esta, en razón a que, el Departamento del Tolima – Secretaría de

## Apelación de auto

Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos contestó la demanda de la referencia, que fue notificada el 10 de octubre de 2017.

Por lo anterior, es claro que al encontrarse en marcha el procedimiento administrativo coactivo adelantando por el Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos en contra de la Empresa - BODEGA SANTA LUCIA LTDA., que tiene como título ejecutivo uno de los actos administrativos acusados, además de desconocer las normas que lo regulan consagradas en el Estatuto Tributario, vulnera las garantías procesales de la parte demandante en dicha actuación administrativa, motivo por el cual, se evidencia que es más gravoso tanto para el interés general, como para el extremo actor, continuar con el procedimiento coactivo.

**d) Que adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:**

- **Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o**
- **Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.**

En primer lugar, se observa que, la sanción impuesta y que de contera genera la cuantía del embargo decretado puede llegar a ocasionar un perjuicio irremediable a la Empresa – BODEGA SANTA LUCIA LTDA., esto, máxime cuando se tiene demostrado que la misma recae sobre bienes de cualquier naturaleza de titularidad de ésta como deudora, tales como, bienes muebles e inmuebles, cuentas corrientes y de ahorro, títulos de contenido crediticio, honorarios y salarios, y hasta por la suma de \$ 8.281.160 M/cte., y que en el evento de que se acceda a las pretensiones demandatorias, la accionante deberá adelantar un dispendioso trámite a efectos de recuperar las sumas que la demandada pretende recaudar de manera improcedente a sabiendas de que se promovió la presente controversia judicial; situación que se puede prever desde esta etapa procesal con la suspensión del proceso de cobro coactivo, siendo del caso decretar la medida cautelar solicitada.

Y por otra parte, es claro que tal y como lo señaló el *a quo* en la decisión adoptada, el Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos pretende por conducto del procedimiento coactivo, en la práctica, el pago anticipado de las sumas de dinero contenidas en los actos administrativos cuya legalidad se controvierte a través del proceso de la referencia, de ahí, que corra peligro la efectividad del *petitum* de la demanda, debido a que se ejecutarían en el trámite del proceso los actos administrativos sobre los cuales se cuestiona su legalidad, sin haberse determinado inclusive, si el monto de la obligación se ajusta o no al ordenamiento jurídico; razón por la cual, la Sala concluye que el decreto de la medida cautelar solicitada **es necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.**

De esta forma, al concurrir los requisitos de formales y materiales para la

## Apelación de auto

procedencia de la medida cautelar solicitada por la parte actora, se CONFIRMARÁ el auto adiado el 21 de octubre de 2019, proferido por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué, conformé al cual decretó la suspensión del procedimiento coactivo adelantado por el Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos contra la Empresa - BODEGA SANTA LUCIA LTDA., sin que esta decisión implique prejuzgamiento (art. 229 C.P.A.C.A.) conforme a lo establecido en parte precedente.

### 2.3. **Condena en costas**

Como quiera que en el *sub lite* se ha resuelto desfavorablemente la alzada interpuesta por la parte demandada se impone confirmar la providencia objeto de la apelación (Art. 365-3<sup>16</sup> *ibídem*) y al no tratarse de un asunto en el que se ventile un interés público (Art. 188 C.P.A.C.A), es menester de la Sala Unitaria hacer la respectiva condena en costas de la segunda instancia a favor de la parte accionante y a cargo de la parte accionada – apelante, siempre que en el expediente se demuestre que se causaron y en la medida de su comprobación, para lo cual se fija la suma equivalente a quince (15) salarios mínimos diarios legales vigentes por concepto de agencias en derecho, y se ordena que por la Secretaría del Juzgado de origen se realice la correspondiente liquidación en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En virtud de lo expuesto se,

### RESUELVE:

**Primero:** CONFIRMASE el auto apelado proferido el 21 de octubre de 2019, por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué, por medio del cual se decretó la suspensión del procedimiento coactivo adelantado por el Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos contra la Empresa - BODEGA SANTA LUCIA LTDA., esto, conforme a los planteamientos expuestos en la parte motiva de este proveído.

**Segundo:** CONDÉNASE en costas de la segunda instancia a la parte demandada Departamento del Tolima – Secretaría de Hacienda – Dirección de Rentas e Ingresos, para lo cual se fija la suma equivalente quince (15) salarios mínimos diarios legales vigentes por concepto de agencias en derecho, y se ordena que por la Secretaría del juzgado de origen se realice la correspondiente liquidación

---

<sup>16</sup> **ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS.** En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...)

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda. (...).

Apelación de auto

de los gastos procesales, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

**Tercero:** En firme esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia, previas las anotaciones de rigor.

Conforme a las directrices de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, mediante los cuales se han tomado medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de medios electrónicos y se notificará a los interesados por el mismo medio.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA**  
Magistrado



**JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO**  
Magistrado

**CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ**  
Magistrado

Firmado Por:

**Carlos Arturo Arturo Mendieta Rodriguez Rodriguez**  
Magistrado  
Oral 4  
Tribunal Administrativo De Ibague - Tolima

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: **89012bfa5ebc840ff674614708fea760f98596f6044c125a32120c7ea42bf4ec**

Documento generado en 06/08/2021 09:06:39 a. m.