



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, doce (12) de julio de dos mil diecinueve (2019)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Radicación N° 70- 001-33-33-003-**2019-00057-00.**
Demandante: Interconexión Eléctrica S.A.
Demandado: Municipio de Los Palmitos - Sucre.
Asunto: Prohibición de reproducción de acto suspendido o anulado – Suspensión provisional de los actos demandados.

SOLICITUD.

Vista la nota secretarial que antecede¹ y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Sucre en auto del 20 de noviembre de 2018², procede el despacho a pronunciarse sobre la solicitud de Nulidad por reproducción de acto suspendido o anulado formulada contra los siguientes actos administrativos expedidos por el Municipio de Los Palmitos – Sucre:

- **Resolución AP-PAL N° 015 del 10 de junio de 2014**, por medio de la cual se resuelve negar las excepciones formuladas por el contribuyente INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. contra el mandamiento de pago contenido en la resolución AP-PAL N° 011 del 8 de abril de 2014.
- **Resolución AP-ALB N° 004 del 15 de agosto de 2017**, por medio de la cual se realiza la liquidación del crédito fiscal.
- **Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de septiembre de 2017**, por medio del cual se aprueba la liquidación del crédito fiscal.

De igual forma, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 237 y 239 de la Ley 1437 de 2011, se procede a resolver solicitud de suspensión provisional de la Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de septiembre de 2017, por medio de la cual se aprueba la liquidación de un crédito fiscal dentro del procedimiento de cobro coactivo, proferido por el Municipio de Los Palmitos, ordenándose al ente territorial se abstenga de rematar o disponer de las garantías bancarias y de los dineros que se encuentren embargados en las cuentas bancarias de la parte demandante a favor del Municipio de Los Palmitos – Sucre.

1. ANTECEDENTES.

Dentro de la presente actuación, se tiene que el 22 de febrero de 2018³, la sociedad Interconexión Eléctrica S.A., a través de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del

¹ Folio 175

² Folios 166 a 169.

³ Folio 103 del expediente.

**TRAMITE ESPECIAL: REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO.
RAD: 70 001 33 33 003 2019 00057 00.**

Derecho, contra el Municipio de Los Palmitos - Sucre, pretendiendo que se declare la nulidad de las siguientes resoluciones:

- **Resolución AP-PAL N° 015 del 10 de junio de 2014**, por medio de la cual se resuelve negar las excepciones formuladas por el contribuyente INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. contra el mandamiento de pago contenido en la resolución AP-PAL N° 011 del 8 de abril de 2014.
- **Resolución AP-ALB N° 004 del 15 de agosto de 2017**, por medio de la cual se realiza la liquidación del crédito fiscal.
- **Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de septiembre de 2017**, por medio del cual se aprueba la liquidación del crédito fiscal.

A su vez, solicitó medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de septiembre de 2017, por medio de la cual se aprueba la liquidación de un crédito fiscal dentro del procedimiento de cobro coactivo, proferido por el Municipio de Los Palmitos.

El Tribunal Administrativo de Sucre, a través de auto del 24 de mayo de 2018⁴, resolvió correr traslado de la solicitud de medida cautelar elevada por la parte actora al ente demandado por el término de 5 días. De igual forma por auto separado del 24 de mayo de 2018⁵, se admitió la presente demanda como medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Mediante proveído del 20 de noviembre de 2018, el Tribunal Administrativo de Sucre – Sala Primera de Decisión Oral, decidió declarar la falta de competencia para conocer del asunto bajo examen, ordenando la remisión del expediente al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo. Dentro de tal decisión, se estableció que revisados los hechos y fundamentos jurídicos de la demanda, el trámite a desarrollar es el consagrado en el artículo 237 y 239 de la ley 1437 de 2011, referidos a la prohibición de reproducción de acto suspendido o anulado y no a una nueva demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

2. CONSIDERACIONES

Expresa el artículo 237 de la Ley 1437 de 2011:

"Artículo 237. Ningún acto anulado o suspendido podrá ser reproducido si conserva en esencia las mismas disposiciones anuladas o suspendidas, a menos que con posterioridad a la sentencia o al auto, hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión."

Por su parte el artículo 239 ibídem enseña:

"Artículo 239. El interesado podrá pedir la suspensión provisional y la nulidad del acto que reproduce un acto anulado, mediante escrito razonado dirigido al juez que decreto la anulación, con el que acompañara la copia del nuevo acto."

⁴ Folio 105 del expediente.

⁵ Folio 106 del expediente.

**TRAMITE ESPECIAL: REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO.
RAD: 70 001 33 33 003 2019 00057 00.**

Si el juez o magistrado ponente considera fundada la acusación de reproducción legal, dispondrá que se suspendan de manera inmediata los efectos del nuevo acto, ordenara que se de traslado de lo actuado a la entidad responsable de la reproducción y convocara a una audiencia, con el objeto de decidir sobre la nulidad.

En esa audiencia, el juez o magistrado ponente decretara la nulidad del nuevo acto cuando encuentre demostrado que reproduce el acto anulado, y compulsara copias a las autoridades competentes para las investigaciones penales y disciplinarias a que hubiere lugar.

La solicitud será denegada, cuando de lo debatido en la audiencia se concluya que la reproducción ilegal no se configuró."

Así las cosas, resulta procedente adecuar el asunto bajo examen, al trámite especial consagrado en el artículo 237 y 239 de la Ley 1437 de 2011, y en consecuencia pronunciarse en primera medida sobre la solicitud de suspensión provisional de la Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de septiembre de 2017⁶, por medio de la cual se aprueba la liquidación de un crédito fiscal dentro del procedimiento de cobro coactivo, proferido por el Municipio de Los Palmitos, para luego si dar traslado del presente asunto a la parte demandada.

El artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, advierte que las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión; bajo el supuesto de que guarden relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Sobre la clasificación y fines de cada una de las medidas a adoptar en el proceso, se afirma:

"-Medidas preventivas. *Las medidas cautelares preventivas buscan evitar que se produzca o aumente el daño causado por la Administración. Cuando éste es consecuencia de un acto administrativo, la suspensión de los efectos es la medida preventiva por antonomasia. (...)*

-Medidas conservativas. *Las medidas conservativas buscan mantener el statu quo previo a la decisión administrativa o a la acción u omisión de la Administración, para evitar que se vuelva irreversible la situación, o que no sea posible volver las cosas al estado anterior y por tanto lo único viable sea la indemnización de perjuicios.*

-Medidas anticipativas. *Quizás esta es la mayor novedad, pues este tipo de medidas cautelares le permiten al juez anticipar el derecho pedido como pretensión principal, en forma cautelar antes de la sentencia de fondo. Es claro que esa anticipación no puede de ser de tal naturaleza que la situación en la que quede el demandante se convierta en irreversible en caso de perder el proceso.*

-Medidas de suspensión. *Se trata de la suspensión de los actos administrativos, que como se expuso es fundamentalmente preventiva. Sin embargo, el numeral 2 [Art. 230 L. 1437 de 2011] permite suspender todo tipo de procedimiento o actuación administrativa, debiendo el juez, además, ordenar corregir los defectos de que adolezca la actuación para que pueda continuar."* (Negrillas por fuera del texto)

Entre las posibles medidas que el juez o magistrado puede decretar, sea una o varias, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, enuncia:

⁶ Folio 96 - 98 del expediente.

⁷ Arboleda Perdomo, José E. "Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", 2ª Edición 2012, Ed. Legis. Colombia. Pág. 357.

**TRAMITE ESPECIAL: REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO.
RAD: 70 001 33 33 003 2019 00057 00.**

"1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

El artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo establece los requisitos para decretar las medidas cautelares, y respecto a la medida de suspensión provisional de los efectos de actos administrativos, la normativa prevé que procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda si aquélla puede inferirse del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores alegadas como violadas o del estudio de las pruebas alegadas con la solicitud.

El doctrinante Juan Ángel Palacio Hincapié⁸ define la suspensión provisional como el mecanismo a través del cual se solicita al juez administrativo la suspensión de la aplicación de un acto administrativo hasta tanto resuelva de fondo la controversia que se le plantea sobre su legalidad. Rescata el hecho de que la medida tiene consagración constitucional en el artículo 238 Superior, facultando para adoptarla a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y sobre su regulación en la Ley 1437 de 2011, refiere:

"La suspensión provisional es una medida cautelar que en el CPACA fue innovada en su redacción para facultar su procedencia. En el C.C.A anterior la suspensión provisional requería de un trámite previo, sumario y formalista. Se caracterizaba porque el juez para decretarla no podía acudir a silogismos y análisis profundos para llegar a la conclusión de que un acto infringe una norma superior. En la nueva redacción, por el contrario (sic), el juez puede y debe hacer los estudios necesarios, si es el caso, para llegar a la conclusión de suspender. (...) Eso significa que el juez debe hacer la valoración probatoria que le permita llegar a la deducción de la contradicción de las normas, salvo que tal contradicción de las normas se aprecie directamente de la confrontación del texto del acto con la norma superior invocada."

CASO CONCRETO

El apoderado de la parte demandante, en el libelo de la demanda promovida contra el Municipio de Los Palmitos - Sucre, solicita se decrete como medida cautelar la suspensión provisional de la Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de

⁸ HINCAPIÉ PALACIO, Juan Ángel. "Derecho Procesal Administrativo", Octava Edición 2013, Ed. Librería Jurídica Sánchez. Pág. 856.

**TRAMITE ESPECIAL: REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO.
RAD: 70 001 33 33 003 2019 00057 00.**

septiembre de 2017⁹, por medio de la cual se aprueba la liquidación de un crédito fiscal dentro del procedimiento de cobro coactivo, proferido por el Municipio de Los Palmitos, ordenándose al ente territorial se abstenga de rematar o disponer de las garantías bancarias y de los dineros que se encuentren embargados en las cuentas bancarias de la parte demandante a favor del Municipio de Los Palmitos – Sucre.

Alega la parte demandante como sustento de la medida cautelar que, las resoluciones cuya suspensión provisional se peticiona, son actos administrativos que no cuentan con ningún tipo de motivación fáctica o jurídica, pues no se tuvo en cuenta la inexistencia del título ejecutivo que la origina, en razón de las nulidades de las liquidaciones oficiales o recibos de pago N° 0011, 0012, 0013, 0014, 0015, 0016, 0017 de 2013 y N° 18 de 2014, declaradas mediante sentencia de fecha 28 de octubre de 2016, expedida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo.

Sostiene que, a pesar de que existe una sentencia judicial que deja sin fundamento legal el trámite administrativo de cobro coactivo desplegado por el Municipio de Los Palmitos, el ente territorial en vez de archivar el asunto, realizó la liquidación y aprobación del crédito, revelando unos intereses contrarios a derecho y perjudiciales para la entidad demandante.

Expresa que, el Municipio de Los Palmitos, ha embargado las cuentas de propiedad de la empresa INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. y pretende con la liquidación de un crédito inexistente que le sean transferidos total y directamente a sus arcas, recursos que por disposición legal resultan inembargables.

De la medida cautelar requerida, se dio traslado a la parte demandada, mediante auto de fecha 24 de mayo de 2018¹⁰, debidamente notificado el 1 de junio de 2018¹¹.

La entidad demandada, emitió pronunciamiento con respecto a la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional¹², argumentando que no se cumplen los presupuestos establecidos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, para decretar una medida cautelar peticionada, toda vez que las pruebas aportadas con la demanda no acreditan la supuesta violación de las normas que aduce el demandante como violadas.

Refiere que, los actos demandados gozan de plena legalidad, pues fueron expedidos conforme al régimen legal respectivo, teniendo en cuenta la naturaleza del impuesto de alumbrado público y el procedimiento para su determinación.

Manifiesta que, la parte demandante no prueba los presuntos perjuicios ocasionados por la entidad, máxime si se tiene en cuenta que desde el 9 de

⁹ Folio 96 - 98 del expediente.

¹⁰ Folio 105 del expediente.

¹¹ Folio 113 - 116 del expediente.

¹² Folio 122 - 123 del expediente.

**TRAMITE ESPECIAL: REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO.
RAD: 70 001 33 33 003 2019 00057 00.**

noviembre de 2012, el municipio suscribió contrato de concesión CC-001-2012 con la Unión Temporal de Alumbrado Público de Los Palmitos.

Revisado el acto administrativo¹³, cuya suspensión provisional se requiere, se puede establecer que el mismo obedece a la aprobación de la liquidación del crédito fiscal originada como consecuencia del proceso de cobro administrativo coactivo, cuyo título de recaudo **está constituido por las liquidaciones 0011, 0012, 0013, 0014, 0015, 0016 y 0017 de 2017** que determinan el impuesto de alumbrado público de los periodos gravables comprendidos entre los meses de junio a diciembre de 2013 a cargo de la empresa INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. "ISA"; y por la resolución N° 006 de 2014, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración presentado contra los documentos de cobro 0011, 0012, 0012, 0014, 0015, 0016 y 0017 de 2017, ya referenciados.

Ahora bien, si revisamos la sentencia proferida por esta sede judicial con fecha 28 de octubre de 2016¹⁴, dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, presentado por la empresa INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. "ISA" contra el Municipio de Los Palmitos – Sucre, se puede evidenciar que la parte resolutive de esta providencia es clara en declarar la nulidad de las liquidaciones oficiales 0011, 0012, 0013, 0014, 0015, 0016 y 0017 de 2017, proferidas por el Municipio de Los Palmitos – Sucre, por medio de las cuales se liquida el impuesto de alumbrado público de los periodos gravables comprendidos entre los meses de junio a diciembre de 2013 a cargo de la empresa INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. "ISA"; y de la resolución N° 006 del 17 de febrero de 2014, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración formulado contra las liquidaciones oficiales 0011, 0012, 0012, 0014, 0015, 0016 y 0017 de 2017, proferidas por el Municipio de Los Palmitos – Sucre.

Así las cosas resulta manifiesto la posible reproducción de los actos anulados por este despacho en la sentencia de fecha 28 de octubre de 2016¹⁵, proferida dentro del proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, presentado por la empresa INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. "ISA" contra el Municipio de Los Palmitos – Sucre, radicado bajo el número 70-001-33-33-003-2015-00131-00, decisión que se encuentra debidamente ejecutoriada, tal y como consta en certificación expedida con fecha 3 de noviembre de 2017¹⁶, por la Secretaría del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuirte de Sincelejo, toda vez que los títulos ejecutivos que sirvieron de base para la expedición de la Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de septiembre de 2017¹⁷, lo constituyen precisamente los actos administrativos objeto de anulación en la decisión judicial anotada.

Tal y como lo ha dejado sentado la jurisprudencia¹⁸, del máximo tribunal de la jurisdicción administrativa, la reproducción de un acto anulado suspendido se

¹³ Folio 96 - 98 del expediente.

¹⁴ Folio 72 - 84 del expediente.

¹⁵ Folio 72 - 84 del expediente.

¹⁶ Folio 85 del expediente.

¹⁷ Folio 96 - 98 del expediente.

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P. MILTON CHÁVEZ GARCÍA. Sentencia del 21 de marzo de 2018. Expediente N° 50001-23-33-000-2013-00410-01 (22080).

**TRAMITE ESPECIAL: REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO.
RAD: 70 001 33 33 003 2019 00057 00.**

concreta no solo con la expedición de una nueva decisión administrativa igual o idéntica a la anulada o suspendida, sino cuando la entidad pública expide un acto que reproduce o desarrolla los efectos de la decisión anulada, como ocurre en el caso bajo examen.

"El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en el artículo 237, dispone que ningún acto anulado o suspendido podrá ser reproducido si conserva en esencia las mismas disposiciones anuladas o suspendidas, a menos que con posterioridad a la sentencia o al auto, hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión. En los artículos 238 y 239 ib., se prevé el procedimiento para uno y otro evento.

Esta disposición consagra la prohibición de reproducir, en esencia, un acto anulado o suspendido, esto es, poner en vigencia un texto que conserva, en esencia¹⁹, el efecto jurídico que de manera provisional o definitiva ha sido retirado del ordenamiento jurídico, salvo cuando con posterioridad a la sentencia o auto de suspensión provisional, hayan desaparecido los fundamentos legales de la anulación o suspensión.

La Sala, en oportunidad anterior, precisó que la reproducción de acto suspendido o declarado prohibida "ocurre cuando el texto del nuevo acto es idéntico al anterior o, cuando no siendo así, las disposiciones contenidas en él reproducen sus efectos jurídicos a pesar de haber sido proscritos del ordenamiento jurídico mediante sentencia o auto ejecutoriado"²⁰.

En la misma providencia señaló que, en estos casos, se aplica el trámite especial previsto en el artículo 239 del CPACA, que consta de tres etapas: (i) la presentación de la solicitud ante el juez que declaró la nulidad; (ii) la decisión sobre la solicitud de suspensión provisional, el traslado de la solicitud a la autoridad que profirió el acto acusado y la citación a la audiencia para proferir la decisión y (iii) la audiencia en la que se resuelve sobre la nulidad del acto.

La Sala indicó que en ese trámite especial, "el juez debe limitarse a constatar si el acto administrativo cuya nulidad se solicita reprodujo en su esencia un acto previamente declarado nulo". En ese sentido, a ese aspecto se limita el análisis de la Sala.

También precisó que tal verificación no se restringe a que el enunciado normativo haya sido reproducido textualmente, sino que debe estudiarse si el contenido normativo de ambos actos les haría producir los mismos efectos jurídicos. Y, que "Si el juez constata que el acto administrativo acusado no reproduce al anulado negará la solicitud. Si, por el contrario, considera que hay una reproducción deberá (...) examinar si a la luz del ordenamiento jurídico actual persisten los motivos de invalidez del acto reproducido".

De conformidad con lo anteriormente expuesto, este despacho considera fundada la solicitud de suspensión provisional de la Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de septiembre de 2017²¹, por medio de la cual se aprueba la liquidación de un crédito fiscal dentro del procedimiento de cobro coactivo, proferido por el Municipio de Los Palmitos contra la entidad INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. "ISA", toda vez que existen evidencias serias para considerar la posible reproducción de un acto anulado por decisión judicial proferida por este Juzgado.

¹⁹ Una de las acepciones de la palabra esencia, según el Diccionario de la Lengua Española, es lo permanente e invariable de una cosa.

²⁰ Auto del 3 de agosto de 2016, Exp. 22054, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

²¹ Folio 96 - 98 del expediente.

**TRAMITE ESPECIAL: REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO.
RAD: 70 001 33 33 003 2019 00057 00.**

Al tenor de lo consagrado en el artículo 239 de la ley 1437 de 2011, se ordenara la adecuación del presente asunto al trámite especial consagrado en el artículo 237 y 239 de la Ley 1437 de 2011, por lo que deberá surtirse el traslado de lo actuado al Municipio de Los Palmitos – Sucre, de conformidad con lo estipulado en el artículo 199 del C.P.A.C.A, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

En consecuencia, se **DECIDE:**

PRIMERO: AVOCAR el conocimiento del presente asunto en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Sucre en auto del 20 de noviembre de 2018. **ADECÚESE** el asunto bajo examen al trámite especial contemplado en el artículo 237 y 239 de la Ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: DECRETESE la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de la Resolución AP-PAL N° 007 del 25 de septiembre de 2017²², por medio de la cual se aprueba la liquidación de un crédito fiscal dentro del procedimiento de cobro coactivo, proferido por el Municipio de Los Palmitos contra la entidad INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. "ISA", en consideración a lo anteriormente expuesto.

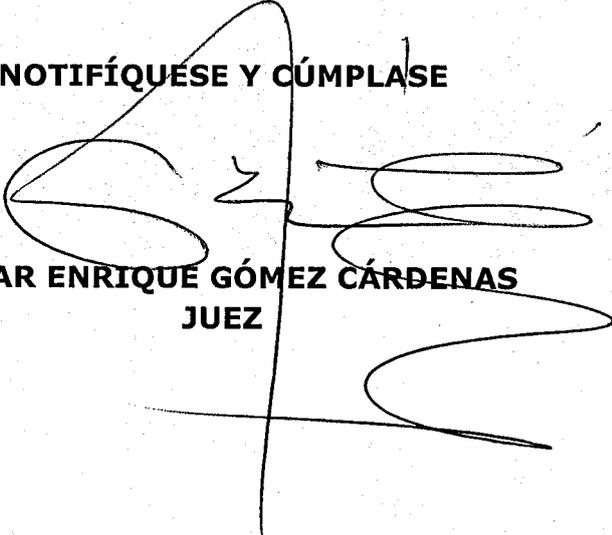
TERCERO: CÓRRASE traslado de lo actuado al Municipio de Los Palmitos – Sucre, de conformidad con lo estipulado en el artículo 199 del C.P.A.C.A, modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

CUARTO: Una vez surtido el traslado respectivo, ingrésese la actuación al despacho a efectos de fijar fecha y hora para la realización de la audiencia de que trata el artículo 239 de la Ley 1437 de 2011.

QUINTO: En firme esta providencia, continúese con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS
JUEZ**



²² Folio 96 - 98 del expediente.