



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

Bogotá D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 2021 00308 00
DEMANDANTE:	FONDO ROTATORIO DE LA POLICÍA
DEMANDADO:	SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA Y DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ

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 FONDO ROTATORIO DE LA POLICÍA – FORPO solicita como medida cautelar la suspensión provisional del Emplazamiento para Declarar No. 2019EE24559 de 01 de marzo de 2019, las Resoluciones Nos. DDI022508 de 07 de junio de 2019 y DDI-000625 de 27 de abril de 2021 por medio de los cuales se profirió Liquidación Oficial de Aforo del impuesto predial unificado contra la parte actora.

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

Argumenta que la medida cautelar solicitada es necesaria en atención a que los actos demandados vulneran las normas en que se fundamenta y las normativa superior, pues a su juicio, la Dirección Distrital de Impuestos de la Secretaría de Hacienda de Bogotá se le está cobrando un impuesto predial sobre un inmueble en el cual no funge ni como propietario ni poseedor, ni ha realizado la mejora sobre la cual en su sentir,

se generó el hecho gravable, incurriendo las resoluciones objeto de solicitud de la medida cautelar en falsa motivación

Analiza cada uno de los requisitos enlistados en el artículo 231 del CPACA para concluir que los mismos se materializan en el presente caso y que de no decretarse la medida cautelar se concretaría un perjuicio irremediable, por cuanto la Oficina de Cobro de la demandada enviaría a Contaduría General de la Nación el listado de contribuyentes que registran deudas pendientes por impuestos y se iniciaría el proceso administrativo de cobro con posibles implicaciones negativas como el embargo, el secuestro y remate de los bienes.

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

De una lectura integral del expediente, se deduce que se pretende evitar el cobro de un tributo liquidado oficialmente por parte de la Secretaria Distrital de Hacienda dentro de un procedimiento administrativo declarativo.

2.2. TRASLADO DE LA SOLICITUD DE LA MEDIDA

En atención a lo establecido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, se corrió traslado de la medida cautelar solicitada, frente a la cual la entidad demandada en síntesis manifestó:

Los actos administrativos objeto de debate, esto es, liquidación de aforo y resolución que decide el recurso de reconsideración constituyen resoluciones proferidas en esta de fiscalización y determinación del tributo, de manera que no corresponde a la realidad la afirmación del accionante que se vaya adelantar el cobro de dicho gravamen, pues la etapa coactiva es posterior y tiene lugar una vez se hayan ejecutoriado los actos de determinación, y exista un título ejecutivo en el que conste una obligación, clara, expresa y exigible, situación que no ha sucedido aún. Adicionalmente, el solicitante no expresa argumentos claros y concretos respecto del beneficio al interés público, para la prosperidad de la medida o cuales serían los efectos nugatorios de la sentencia en caso de no otorgarla.

Agrega que para acceder a la suspensión de los actos acusados en el *subjúdice* es necesario un estudio profundo y no de manera superficial como lo exige la ley para esta actuación, es decir, prácticamente adoptar el fallo de fondo.

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 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"¹.

(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 proporcionalidad².

Del estudio de los requisitos formales y sustanciales de la solicitud

En el caso de marras, la parte actora solicita como medida cautelar, se ordene la suspensión provisional del Emplazamiento para Declarar No. 2019EE24559 de 01 de marzo de 2019, las Resoluciones Nos. DDI022508 de 07 de Junio de 2019 y DDI-000625 de 27 de abril de 2021 por medio de los cuales se profirió Liquidación Oficial de Aforo del impuesto predial unificado contra la parte actora.

El artículo 230 del CPACA establece que debe existir una relación directa y necesaria entre la medida cautelar y las pretensiones de la demanda y dentro de ellas enlista en el numeral 3. "*suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo*".

Pues bien, en el presente caso, se evidencia que existe la relación directa entre la medida cautelar y el objeto de la demanda que versa sobre el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, además, se enmarca dentro del escenario del inciso primero del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011.

Por tanto, frente a los requisitos anteriormente reseñados es necesario hacer el siguiente análisis.

¹ 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

² 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.

Confrontación del acto administrativo con las normas superiores invocadas como violadas y la acreditación de manera sumaria de la existencia de algún perjuicio causado a la demandante

La Sección Cuarta del Consejo de estado ha establecido que:

*"La norma en su parte inicial [art. 231] señala que cuando se pide la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se presente en escrito separado. Cuando además se pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deben probarse la existencia de los mismos."*³

De lo citado anteriormente se establece que, para decretar la medida cautelar en los casos en que se está en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe realizar una confrontación entre el acto con las normas superiores invocadas como violadas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Pues bien, frente a este punto, es necesario precisar, del escrito de medida cautelar no se desprende la presunta violación de las disposiciones invocadas en la demanda, pues el solicitante señala como infracción a las normas superiores que no es el sujeto pasivo del impuesto cobrado por el Distrito, circunstancia que comporta el estudio de fondo de la legalidad del acto administrativo y de las pruebas obrantes en el expediente y que no se avizora en una valoración inicial, teniendo en cuenta que al tenor del artículo 231 del CPACA, dicha ilegalidad, debe ser ostensible, en tal sentido que le permita al juez, determinarla con una simple confrontación con las normas superiores, y no requiera para ello un análisis riguroso.

Ahora bien, también debe precisarse que no es cierta la aseveración de la demandante en el sentido de causarse un perjuicio irremediable si no se decreta la suspensión provisional de los actos administrativos en el sentido de que se incluiría en el listado de deudoras por impuestos y se adelantaría el embargo, el secuestro y remate de los bienes, pues para se adelante el cobro del tributo objeto de controversia, es necesaria la firmeza de los actos demandados, los cuales en el caso de autos, solo prestarán

³ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Providencia del 26 de noviembre de 2015. Proceso No. 20467. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

mérito ejecutivo cuando exista decisión definitiva por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo respecto a la legalidad de los mismos, circunstancia que no ha sucedido aún, por cuanto hasta ahora se discute la determinación del impuesto predial.

Al respecto, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente⁴:

En desarrollo de lo anterior, el artículo 828 del Estatuto Tributario discrimina los documentos que prestan mérito ejecutivo para el cobro coactivo, y que sirven de soporte jurídico para que la Administración proceda a iniciar el proceso mediante la emisión del correspondiente mandamiento de pago, en el que se ordena al deudor solucionar las obligaciones pendientes a favor de la entidad fiscal.

En lo que concierne al análisis del presente asunto, interesa precisar que la norma establece que constituyen título ejecutivo, entre otros, "*las liquidaciones oficiales ejecutoriadas*".

4.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 829 *ibídem*, los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo se entienden ejecutoriados en los siguientes eventos: "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. 4. Cuando los recursos interpuestos en vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso".

Luego, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada contra el acto administrativo que sirve de fundamento al cobro coactivo, impide que ese acto adquiera fuerza ejecutoria, la cual solo se logra en el momento en que la jurisdicción decida, de manera definitiva, la respectiva demanda.

5.- En concordancia con dicha norma, el numeral 5° del artículo 831 E.T. dispone que contra el mandamiento de pago procede la excepción de interposición de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Lo anterior, se repite, porque es necesario que el acto administrativo alcance firmeza. Sólo así pueden ser ejecutados y dan fe de la existencia de una obligación actualmente exigible al deudor.

En este sentido, conforme con el artículo 828 el ET, prestan mérito ejecutivo: los actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional. Igualmente de acuerdo con el artículo 829 *ibídem*, los actos se entienden ejecutoriados cuando las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva.

⁴ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia de 15 de agosto de 2018. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Expediente 21914.

Con arraigo en lo expuesto, teniendo en cuenta que en el presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho se admitió la demanda contra el Emplazamiento para Declarar No. 2019EE24559 de 01 de marzo de 2019 y las Resoluciones Nos. DDI022508 de 07 de Junio de 2019 y DDI-000625 de 27 de abril de 2021 por medio de los cuales se profirió Liquidación Oficial de Aforo del impuesto predial unificado a la demandante y que frente a dichas actuaciones, la parte actora solicita se decrete la medida cautelar, para el Despacho resulta clara la improcedencia de la suspensión provisional de las resoluciones demandadas, pues conforme con lo antes explicado, dichas actuaciones se encuentran en discusión ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en tanto no exista decisión definitiva respecto de su legalidad no se encuentran en firme y por tanto no se puede adelantar ningún cobro de las obligaciones contentivas en ellas, en atención a que las mismas no son todavía exigibles al deudor, razón por la cual los temores del accionante de ser incluido en el listado de deudores de tributos y del adelantamiento del cobro coactivo resultan infundadas, circunstancia que obliga por parte del Despacho a negar el decreto de la medida cautelar solicitada.

Es de precisar que la presente decisión no constituye prejuzgamiento, dado que la decisión tomada parte de un conocimiento sumario y de un estudio *prima facie* que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas y valoraciones iniciales, no determina la decisión final.

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 por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

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:

notificaciones.judiciales@forpo.gov.co

Camilo724242@gmail.com

gmcortesja@yahoo.com

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO

Juez

Firmado Por:

Ana Elsa Agudelo Arevalo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 042 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **4a23c2c5fd140bf25b7e80000d0b6dcc4fd3fc0417815899858223e47328a067**

Documento generado en 26/04/2022 11:40:14 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>