



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

Bogotá D.C., tres (3) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 <u>2020 00032</u> 00
DEMANDANTE:	ALFONSO JAVIER BENITEZ GUERRERO
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO Y SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO

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

La parte demandante solicita como medida cautelar la suspensión provisional de los siguientes actos administrativos: i) Resolución No. 12343 del 9 de octubre de 2018, por la cual se ordenó el reintegro y pago de subsidios no debidos y, ii) Resolución No. 2509 del 26 de febrero de 2019, por la cual se resolvió recurso de reposición, ambas proferidas por el Director Administrativo de la Superintendencia de Notariado y Registro.

2.2. Traslado de la solicitud de la medida

En atención a lo establecido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, mediante proveído de 2 de noviembre de 2022, se corrió traslado de la medida cautelar solicitada. Dentro del término de traslado las entidades demandadas se pronunciaron en los siguientes términos:

2.2.1. Pronunciamiento de la Superintendencia de Notariado y Registro.

La apoderada de la entidad señaló que luego de contrastar los hechos narrados con las disposiciones legales que rigen la materia, evidencia que no

existen causales que conlleven a la suspensión de los actos demandados, pues tales actuaciones son resultado del incumplimiento de las obligaciones previstas en la Instrucción Administrativa No. 14 de 2009 y los artículos 2.2.6.1.6.1.7 y 2.2.6.1.6.1.8 del Decreto 1069 de 2015, los cuales se evidenciaron en el Informe Estadístico Nacional y en el Acta de Visita Especial, con lo que se acreditó que no se encontraban configurados los criterios objetivos que adopta el Consejo Asesor del Fondo Cuenta Especial de Notariado para determinar la falta de ingresos de un notario.

Con relación a los actos administrativos atacados, informó que conforme a las prescripciones de los artículos 1° y 2° de la Resolución No. 14269 de 2016, el Director Administrativo y Financiero de la Superintendencia de Notariado y Registro, se encuentra facultado para adelantar el procedimiento administrativo tendiente a determinar las obligaciones a cargo de los notarios subsidiados, mediante la realización de actividades de visita e inspección. Así mismo, indicó que las resoluciones censuradas se motivaron con base en criterios de legalidad, certeza de los hechos sucedidos y con las pruebas completas y suficientes en cumplimiento de los principios de contradicción, debido proceso, responsabilidad y eficacia.

Destacó que la parte actora no acreditó ni demostró: i) que no existiera diferencia de los ingresos que realmente percibió la notaría y los reportados e informados en los informes estadísticos notariales; ii) que los faltantes de ingresos por concepto de copias de escrituras que los funcionarios del grupo de recaudo y subsidios comprobaron que no fueron declaradas; iii) la existencia de lesión de un derecho subjetivo amparado por una norma jurídica como lo prevé el artículo 138 del CPACA y, iv) que la infracción alegada surja de la confrontación normativa y valoración temprana de los medios probatorios allegados al expediente.

2.2.2. Pronunciamiento de la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho.

Señaló el apoderado de la entidad que la solicitud enervada no argumenta de manera clara y concreta en torno a la configuración de alguna de las causales de suspensión provisional de que trata el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, situación de la que deviene su improcedencia. Agregó que la demandante no soporta de forma siquiera sumaria la existencia de un perjuicio irremediable.

III. CONSIDERACIONES

3.1. 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 vía judicial,

legando al legislador establecer los motivos y los requisitos para decretar la suspensión.

Entre las diversas cautelas que se pueden aplicar se encuentra la figura de la suspensión de un procedimiento o actuación administrativa establecida en el numeral 2º del artículo 230 del CPACA, la cual conforme a la normativa debe ceñirse a los siguientes presupuestos:

"[...] ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

[...]

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 [...]".

Además del carácter jurisdiccional, instrumental y provisional que ostentan por su naturaleza las medidas cautelares, el legislador determina que su adopción deberá ser residual, esto es, cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación y en todo caso, exigió al funcionario judicial en cuanto ello fuere posible, de establecer las condiciones o pautas que deba acatar la parte demandada a efectos de reanudar el procedimiento objeto de la medida.

En reciente jurisprudencia, el Consejo de Estado sobre este tipo de cautela señaló¹:

"Entre sus características principales se destaca su naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que procedimientos o trámites administrativos que se estén surtiendo y sean contrarios al ordenamiento jurídico no puedan continuarse hasta tanto no se adopte una decisión por parte del juez contencioso administrativo.

Asimismo, dada las repercusiones de este tipo de medida cautelar, el legislador quiso condicionar la adopción de la medida a la inexistencia de otro medio para superar o conjurar la situación, y exigió al funcionario judicial, cuando ello sea posible, indicar las

¹ Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia de 30 de julio de 2019. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Expediente: 2017-000303.

condiciones que debe observar el ente demandado para reanudar la actuación objeto de cautela.

Aunado a lo anterior, como en toda medida cautelar y de conformidad con lo establecido en el artículo 231 del CPACA y la jurisprudencia de esta Corporación, la suspensión del trámite debe estar sustentada en dos pilares fundamentales, "los principios del periculum in mora y del fumus boni iuris, en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio²".

Conforme a la tesis que se sustenta en el anterior pronunciamiento, a efectos de decidir la medida cautelar de conformidad con las normas que regulan esta figura, el juez además de valorar la contradicción entre el acto administrativo y el ordenamiento jurídico debe sopesar los elementos tradicionales de la procedencia de la cautela (i) *fumus bonis iuris* o apariencia de buen derecho y, (ii) *periculum in mora* o perjuicio por la mora procesal, de manera que llegue a la conclusión de que en caso de no practicar la medida se frustrará o dificultará la eficacia de la sentencia. Así las cosas, el juez cuenta con un margen de discrecionalidad sujeto al criterio de proporcionalidad de la medida, por lo que se exige la realización de un estudio de ponderación de intereses basado en el análisis de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad³.

3.2. Del estudio de los requisitos formales y sustanciales de la solicitud

En el caso de marras, la parte actora solicita como medida cautelar, la suspensión provisional de los siguientes actos administrativos: i) Resolución No. 12343 del 9 de octubre de 2018, por la cual se ordenó el reintegro y pago de subsidios no debidos y, ii) Resolución No. 2509 del 26 de febrero de 2019, por la cual se resolvió recurso de reposición, ambas proferidas por el Director Administrativo de la Superintendencia de Notariado y Registro.

Conforme a la revisión del Reglamento Interno de Cartera de la Superintendencia de Notariado y Registro⁴, se constata que el procedimiento de recaudo de la entidad es el establecido en el **Estatuto Tributario Nacional** y demás normas afines a este procedimiento.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá D.C., 13 de mayo de 2015. Radicación número: 11001-03-26-000-2015-00022-00(53057). Actor: CARACOL Televisión S.A. y RCN Televisión S.A. Demandado: Autoridad Nacional de Televisión – ANTV. Referencia: Medio de control de nulidad simple (Auto medida cautelar de suspensión provisional)

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 [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.supernotariado.gov.co/files/portal/portal-manual_reglamento_interno_de_cartera_de_la_snr.pdf](https://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.supernotariado.gov.co/files/portal/portal-manual_reglamento_interno_de_cartera_de_la_snr.pdf).

Así mismo, debe tenerse en cuenta que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 100 del CPACA, el procedimiento coactivo debe atender al siguiente orden para la aplicación e interpretación de las normas procesales a seguir, así:

- "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".*

En ese orden de ideas, es claro para este Despacho que el procedimiento de cobro coactivo que adelanta la Superintendencia de Notariado y Registro contra el demandante, debe plegarse a lo determinado por el Estatuto Tributario Nacional en atención a lo previsto en el inciso 2º del artículo 5º de la Ley 1066 de 2006 adicionado por el artículo 370 de la Ley 1819 de 2016, el cual se instituye en su regla especial, al tenor del artículo 100 del CPACA⁵.

Por su parte, el Estatuto Tributario en su artículo 835 respecto a la intervención del contencioso administrativo ha establecido lo siguiente:

"ARTICULO 835. INTERVENCIÓN DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. *Dentro del proceso de cobro administrativo coactivo, sólo serán demandables ante la Jurisdicción Contencioso - Administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución; la admisión de la demanda no suspende el proceso de cobro, pero el remate no se realizará hasta que exista pronunciamiento definitivo de dicha jurisdicción."*
(Subrayado fuera de texto)

Nótese, que aunque la legislación tributaria establece que la admisión de la demanda contenciosa contra las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución no suspende el proceso de cobro, sí

⁵ Ley 1437 de 2011. **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.

suspende la diligencia de remate, la cual no se realizará hasta que exista decisión definitiva en firme por parte del juez administrativo.

Así las cosas, si bien la parte actora solicita la suspensión del procedimiento de cobro adelantado por la Superintendencia de Notariado y Registro, lo cierto es, que este Juzgado no visualiza que los efectos de la sentencia se tornen nugatorios o que la integridad del derecho se encuentre en riesgo inminente si no se adopta la medida.

En efecto, conforme a las normas tributarias, si bien, la admisión de la demanda contenciosa no suspende los actos de cobro, la diligencia de remate no puede realizarse, hasta que exista pronunciamiento definitivo por parte de esta jurisdicción, situación que claramente desdibuja un peligro inminente o la frustración de la efectividad de la sentencia, toda vez que la adjudicación de los bienes del deudor a un tercero no podrá realizarse hasta que el presente medio de control no culmine de manera definitiva.

Así las cosas, como quiera que no se cumplen los presupuestos ni los fines para el decreto de la medida cautelar incoada por la parte demandante, sumado al carácter residual de la cautela al tenor del numeral 2º del artículo 230 del CPACA, pues solo podrá acudirse a ella cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y en el presente asunto, con fundamento en el artículo 835 del Estatuto Tributario, es posible proteger y garantizar el objeto del proceso, resulta clara la improcedencia de la medida solicitada.

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, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, por secretaría ingrésese el proceso al Despacho, a fin de continuar con la etapa procesal correspondiente.

TERCERO: Reconocer personería jurídica a la abogada STEFANI KATHERINE MONTES BUSTOS, portadora de la tarjeta profesional No. 287.174 del CSJ, como apoderada de la Superintendencia de Notariado y Registro, conforme a los efectos y fines del poder allegado al expediente digital⁶.

⁶ Ver archivo No. 11 del expediente digital.

CUARTO: Reconocer personería jurídica a la abogada MARLENY ÁLVAREZ ÁLVAREZ, portadora de la tarjeta profesional No. 132.973 del CSJ, como apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho, conforme a los efectos y fines del poder allegado al expediente digital⁷.

QUINTO: 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.

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.

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.juridica@supernotariado.gov.co

katemonts@hotmail.com

marleny.alvarez@minjusticia.gov.co

notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co

lugrabearlitis@gmail.com

alfonitez@yahoo.com.ar

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

La Secretaría del Juzgado presta atención al público mediante los números telefónicos 5553939 extensión 1042 y 3203680137 (Horario de atención: lunes a viernes de 8:00 a.m.-1:00 p.m. y 2:00 p.m.-5:00 p.m.).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZA

Firmado Por:

Ana Elsa Agudelo Arevalo

⁷ Ver archivo No. 8 del expediente digital.

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: **36eccd6ad453ee49a2c2b2cbb348689400d455cdc8f0a75d0b1543a5fdc9b94**

Documento generado en 03/03/2023 11:38:07 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>