



**JUZGADO CUARENTA Y DOS (42) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. -SECCIÓN CUARTA-**

Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO:	11001 33 37 042 2023 00139 00
DEMANDANTE:	U.A.E. DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
DEMANDADO:	FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES - FONCEP

1. 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.

2. ANTECEDENTES

2.1. De la solicitud de medida cautelar

La apoderada de la entidad demandante solicita como medida cautelar la suspensión provisional de los actos administrativos que fueron proferidos en el proceso de cobro coactivo No. CP-110 de 2022, como lo son: i) Resolución No. 000556 del 22 de agosto de 2022, “Por la cual se libra mandamiento de pago por vía ejecutiva de jurisdicción coactiva; ii) Resolución No. CC-000702 del 29 de septiembre de 2022, “Por medio de la cual se resuelve unas excepciones y ordena seguir adelante con el proceso de cobro coactivo” y, iii) Resolución No. CC-00072 del 21 de febrero de 2023, “Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”.

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, mediante proveído de 23 de mayo de 2023¹. Frente a la cual la entidad demandada se pronunció en los siguientes términos:

El apoderado del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – Foncep, mediante escrito radicado el 30 de mayo de 2023², señaló que la cautela no cumple con los requisitos contemplados en el artículo 231 la Ley 1437 de 2011,

¹ Archivo No. 6 del expediente digital.

² Archivo No. 7 del expediente digital.

toda vez que no se acreditó la vulneración del debido proceso en el procedimiento de cobro objeto de reproche.

De otro lado, expuso que el proceso de cobro coactivo en sí mismo no concreta un perjuicio irremediable que amerite la suspensión provisional de los actos demandados, puesto que en ese trámite administrativo se encuentran dispuestas una serie de garantías que pueden ser utilizadas por la parte demandante, como lo es la suspensión de la diligencia de remate conforme a lo previsto en el artículo 835 del Estatuto Tributario.

3. 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 señaló³:

“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

³ Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia de 30 de julio de 2019. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés. Expediente: 2017-000303.

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 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 litigio⁴”.

Ahora bien, a efectos de decidir la medida cautelar, el juez además debe valorar 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 que lleve a creer que en caso de no practicar la medida se frustrará o dificultará la eficacia de la sentencia. Así las cosas, se cuenta con un amplio 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 proporcionalidad⁵.

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 de los actos administrativos que fueron proferidos en el cobro coactivo No. CP-110 de 2022, como lo son: i) Resolución No. 000556 del 22 de agosto de 2022, “Por la cual se libra mandamiento de pago por vía ejecutiva de jurisdicción coactiva; ii) Resolución No. CC-000702 del 29 de septiembre de 2022, “Por medio de la cual se resuelve unas excepciones y ordena seguir adelante con el proceso de cobro coactivo” y, iii) Resolución No. CC-00072 del 21 de febrero de 2023, “Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”.

Conforme a la revisión del Manual de Cobro Administrativo del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – Foncep⁶, 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.

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.

⁴ 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)

⁵ 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.

⁶ chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.foncep.gov.co/sites/default/files/2021-12/manual_de_cobro_administrativo_foncep_final.pdf.

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 el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – Foncep contra la 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 CPACA⁷.

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 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 el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - Foncep, 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

⁷ 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.

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 acudir 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.:

4. RESUELVE:

Primero: Negar el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados, solicitada por la parte demandante, habida cuenta de las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Reconocer personería jurídica al Doctor GUSTAVO ALEJANDRO CASTRO ESCALANTE, portador de la tarjeta profesional No. 189.498 del C.S.J., como apoderado del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - Foncep, conforme a las facultades y fines del poder allegado al expediente digital⁸.

Tercero: Por secretaría contrólase el término con que cuenta la parte pasiva para contestar la demanda.

Cuarto: Trámites virtuales: Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso, debe ser enviada **únicamente** por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Es indispensable escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación no será posible darle trámite.

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:

galejandrocastro@hotmail.com
notificacionesjudicialesart197@foncep.gov.co
notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co
luciaarbelaez@lydm.com.co

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

Canales de atención: La Secretaría del Juzgado presta atención al público de manera presencial y mediante los números telefónicos (601) 3532666, extensión

⁸ Archivo No. 7 del expediente digital.

73342 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
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: **1630fbb71982543b38d99fea3a88a314f09f9ab00d9c1fab1ee372b80d06f49e**

Documento generado en 30/06/2023 02:59:00 PM

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