JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ DC -SECCIÓN CUARTA-.

Bogotá DC., veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

EXPEDIENTE No: **11001 33 37 042 2017 00117 00.**
DEMANDANTE: **DHAYRA HILDA BOHÓRQUEZ CANO**
DEMANDADO: **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA**

1. NATURALEZA DEL MEDIO DE CONTROL.

La señora DHAYRA HILDA BOHÓRQUEZ CANO en nombre propio presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, con la finalidad de que sea declarada nula la Resolución No. 2913 de 30 de junio de 2015 que presta mérito ejecutivo de cobro coactivo y ordenar el restablecimiento del derecho correspondiente.

2. PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN.

2.1 Jurisdicción y Competencia.

2.1.1. Funcional (art. 155-3 del CPACA[1]; art. 18 del decreto 2288 de 1989[2]): en este caso que se promueve una discusión sobre la nulidad de un acto emitido en un procedimiento de cobro coactivo.

En ese sentido, siendo tal un asunto del que, de acuerdo con la regulación y reglamentación vigente, se atribuye el conocimiento a la Sección Cuarta de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá DC, este despacho es competente.

2.1.2.-Territorial (art. 156 2-7 CPACA[3]): de acuerdo con lo dispuesto por la norma citada en el subtítulo, constata el Despacho que es competente por el factor territorial para conocer del presente asunto.

Ello, debido a que fue en la Secretaría de Transporte y Movilidad de la Gobernación de Cundinamarca el lugar donde se expidió el acto demandado, la Resolución 2913 de 30 de junio de 2015.

---

[1] ***Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia.*** *Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: [...]*
3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
[2] ***ARTICULO 18****. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las Secciones tendrán las siguientes funciones: [...]*
SECCIÓN CUARTA*. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones: [...]*
2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley.
[3] ***Artículo 156. Competencia por razón del territorio.*** *Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas: [...] 2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar. [...] 8. En los casos de imposición de sanciones, la competencia se determinará por el lugar donde se realizó el acto o el hecho que dio origen a la sanción. [...]*

2.1.3.-Cuantitativo (artículos 157[4] y 155-3[5]): según el numeral 6 del artículo 162 del CPACA[6], en concordancia con el citado inciso 3º del art 157 del mismo estatuto, corresponde al demandante, so pena de renuncia al restablecimiento del derecho, realizar la estimación razonada de la cuantía, lo cual tiene como objeto delimitar los extremos objetivos del litigio y determinar el juez competente para conocer del asunto.

De acuerdo con la estimación razonada del actor, el valor del presente caso es de quinientos diez mil sesenta y cinco pesos ($510.065), moneda corriente, en razón de los valores cobrados por medio del procedimiento administrativo de Cobro Coactivo.

Debe así concluirse que la pretensión del caso bajo estudio no excede el límite de 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, tal circunstancia permite afirmar, de conformidad con las citadas reglas, que este despacho es competente para conocer del caso bajo examen en razón de la cuantía.

2.2 Identificación del acto demandado

Los artículos 43 y 101 del CPACA refieren aquellos actos que pueden ser objeto del control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por vía de las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho[7]:

> *"Artículo 43. Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación."*
>
> *"Artículo 101. Control jurisdiccional. Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la Parte Segunda de este Código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito. [...]"*

Resulta pertinente también el artículo 163 del mismo CPACA, en relación con la presunción establecida al respecto de los actos considerados demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

> *"Artículo 163. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron [...]"*
> (Subrayado fuera de texto).

---

[4] *"**Artículo 157. Competencia por razón de la cuantía.** [...] En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento."*

[5] *"**Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: [...] 3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes."*

[6] "**Artículo 162. Contenido de la demanda.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: [...] 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia."

[7] *La postura reiterada de la Jurisdicción Contencioso Administrativa admite como objeto del control de legalidad por vía de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, sólo aquellos actos que resuelven con carácter de última palabra las actuaciones administrativas, es decir aquellos que no son de simple trámite o impulso, y aquellos producto de la interposición de recursos contra los mismos. También son objeto del control judicial los actos de trámite que impiden continuar la actuación administrativa. Al respecto ver: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION QUINTA. Sentencia del 23 de abril de 2015. Radicación número: 11001-03-28-000-2015-00003-00. Actor: MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL. Demandado: UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA.*

A su turno, el Estatuto Tributario en el artículo 835 establece que 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.

Ahora bien, la Resolución No. 2913 de 30 de junio de 2015 que libró mandamiento de pago, no fue recurrida ante la Secretaría de Transporte y Movilidad de la Gobernación de Cundinamarca por lo que corresponde a un acto administrativo de trámite y no decide definitivamente ni directamente el fondo de la controversia en relación con un cobro coactivo.

De esta manera se precisa que el mandamiento de pago no es demandable, sin embargo lo es aquel que decide las excepciones a favor del deudor, el que ordena llevar adelante la ejecución y el que liquida el crédito.

Al respecto, el Consejo de Estado señaló al resolver acerca de una acción de nulidad interpuesta contra un mandamiento de pago expedido por la Contraloría Departamental del Tolima:

> *"Frente a dicho auto es preciso tener en cuenta que no es enjuiciable ante esta jurisdicción por no tener el carácter de definitivo sino de trámite, ya que con él se da inicio al juicio de jurisdicción coactiva, el cual culmina con el fallo que resuelve las excepciones y ordena seguir adelante con la ejecución, decisión ésta que es la que puede ser objeto de enjuiciamiento [...]"*

Concluyendo, en tanto su naturaleza, los actos demandados se consideran de trámite y no pueden ser sujetos de control jurisdiccional habrá de inadmitirse la demanda frente a la Resolución No. 2913 de 30 de junio de 2015 que libra mandamiento de pago, en los términos del 169 numeral 3 del CPACA por cuanto el asunto no es susceptible de control judicial.

2.3 Del contenido de la demanda y sus anexos.

En este caso, inicialmente, se cumple con el contenido indispensable de la demanda de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 162 de la ley 1437 de 2011[8].

Pero, se constata que no anexó el poder para actuar por cuanto actuó en nombre propio y no se identifica como profesional en derecho y tampoco allegó las copias de la demanda y sus anexos para el traslado la entidad demandada, al Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el archivo del juzgado, es decir, no dio cumplimiento al artículo 166 de la ley 1437 de 2011[9].

---

[8] ***Artículo 162. Contenido de la demanda.*** *Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:*
1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.

[9] ***Artículo 166. Anexos de la demanda:*** *A la demanda deberá acompañarse: 1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.*
Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.
2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho.

2.4 Conclusión del Procedimiento Administrativo

Señala el numeral 2 del artículo 161 del CPACA:

> *"Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto (...)"*

Por su parte, establece el artículo 834 del Estatuto Tributario:

> *"En la resolución que rechace las excepciones propuestas, se ordenará adelantar la ejecución y remate de los bienes embargados y secuestrados. Contra dicha resolución procede únicamente el recurso de reposición ante el jefe de la división de cobranzas, dentro del mes siguiente a su notificación, quien tendrá para resolver un mes, contado a partir de su interposición en debida forma"*

A su vez, el artículo 829 del mismo Estatuto Tributario establece:

> *"Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo [...]*
>
> *2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma. [...]"*(Subrayado fuera de texto).

En atención a lo anterior, se observa de lo señalado y anexado en la demanda, que la administración aún no ha emitió el acto que ordena llevar adelante la ejecución, por esta razón, necesariamente, debe afirmarse que no se concluyó hasta agotar el procedimiento administrativo y, por ende, no es dable acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

2.5 De la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad en asuntos tributarios.

Mediante el presente medio de control la señora Dhayra Hilda Bohórquez Cano pretende que se revoquen el acto detallado en el acápite "2.2 Identificación del acto demandado" del presente auto. En este sentido, es sabido que conforme al artículo 161 del CPACA[10], la conciliación prejudicial se ha establecido como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

No obstante, de acuerdo al contenido del parágrafo 2 del artículo 70 de la Ley 446 de 1998[11], el artículo 56 del Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos[12] y el parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 1716 del 2009[13], los asuntos

---

3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.
4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.
5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

*[10] **"Artículo 161. Requisitos previos para demandar.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos: 1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. [...]".*

*[11] **"Artículo 70. Asuntos susceptibles de conciliación.** El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, quedará así: [...] Parágrafo 2o. No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario."*

*[12] **Artículo 56. Asuntos susceptibles de conciliación.** [...] Parágrafo 2º. No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario (artículo 70 de la Ley 446 de 1998 que modifica el artículo 59 de la Ley 23 de 1991).*

*[13] **Artículo 2º. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa** [...] Parágrafo 1º. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo: – Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario. [...]*

que regulen conflictos de carácter tributario no son conciliables, razón por la cual la parte actora no tiene la obligación de agotar el requisito de procedibilidad.

En este orden de ideas, y de acuerdo con una interpretación sistemática de las normas reseñadas, se concluye que en el asunto bajo estudio la exigencia de conciliar extrajudicialmente como requisito de procedibilidad es improcedente.

2.6 Caducidad del medio de control

Tras estudiar el término de caducidad del presente medio de control, se tiene que la acción fue interpuesta dentro del término señalado en el literal d) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA.[14]

Lo anterior en consideración a que, si bien el término de cuatro meses inicia el 08 de marzo de 2017 (folio 17), día en que fue notificada la Resolución No. 2913 de 30 de junio de 2015, la demanda fue interpuesta el 23 de marzo de 2017 en la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, como consta en acta de reparto a folio 10 del expediente.

A la postre, tal orden de circunstancias lleva a concluir que el presente medio de control fue interpuesto oportunamente.

2.7 Del derecho de postulación

En referencia a este tema, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sólo establece:

> *"Artículo 160. Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.*
>
> *Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo."*

En el presente asunto la demandante actúa a nombre propio, pero, no se identifica con tarjeta profesional que la habilite para ejercer en el derecho, además, de que no se trata de una acción constitucional en la cual puede actuar sin apoderado judicial.

En mérito de lo expuesto, el Despacho:

RESUELVE.

PRIMERO.- INADMITIR la demanda presentada por la señora Dhayra Hilda Bohórquez Cano, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la **SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA,** por las razones expuestas en los acápites 2.2, 2.4 y 2.7.

SEGUNDO.- CONCEDER a la parte actora el término de diez (10) días, de conformidad con el artículo 170 del CPACA, para que se subsanen las falencias mencionadas en la parte motiva de este proveído.

---

[14] **Artículo 164: Oportunidad para presentar la demanda.** [...] d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

La parte actora a través de apoderado judicial deberá allegar con el escrito de subsanación, copias del mismo, al igual que la subsanación en medio magnético, para que sean anexados a los respectivos traslados y al expediente, siendo estos necesarios para cumplir en legal forma con la notificación a la entidad demandada.

Se conserva registro del original de esta providencia, en la ubicación compartida de almacenamiento virtual de este Despacho.

Notifíquese y cúmplase.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO.
Juez.

JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ DC.
NOTIFICACIÓN ESTADO.

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la anterior providencia hoy 27 OCT. 2017 a las 8:00 a.m.

ADRIANA MAYERLY PACHECO CANTOR.
Secretaria.