



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
-SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D. C., diecinueve (19) de enero de dos mil veintidós (2022).

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN:	11001 33 37 042 2021 00163 00
DEMANDANTE:	DOMINICAS HIJAS DE NUESTRA SEÑORA DE NAZARETH
DEMANDADO:	UGPP.-

1. ASUNTO A RESOLVER

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

DOMINICAS HIJAS DE NUESTRA SEÑORA DE NAZARET a través de apoderado judicial, con base en lo dispuesto en el artículo 229 del C.P.A.C.A., solicita como medida cautelar la suspensión de las Resoluciones No. RDO-2019-03324 del 07 de octubre de 2019 y RDC-2021-00252 del 22 de marzo de 2021, por medio de las cuales la UGPP determinó la obligación por concepto de sanción por no suministrar información solicitada dentro del plazo establecido.

Fundamento de la solicitud¹¹:

La demandante sostiene que los actos demandados se encuentran viciados de nulidad por falsa motivación en razón a que carecen de fundamento

¹¹ La solicitud de medida cautelar puede ser consultada en el documento denominado “2021-07-12 (10) solMediCautelar” [aquí](#).

normativo y en ellos la UGPP pretende subsanar un vacío legal con una norma posterior al hecho presuntamente sancionable. Aunado a ello, afirma que la entidad desconoció los principios constitucionales de buena fe, proporcionalidad y tipicidad.

Manifiesta que en este caso se encuentra acreditado el requisito de periculum in mora debido a que la UGPP puede iniciar el proceso de cobro contra la sociedad y en él dictar medidas cautelares de embargo de cuentas y bienes para realizar un eventual remate, evento que daría lugar a que la demandante pierda su capital y propiedades. Añade que la probabilidad de iniciar la actuación de cobro coactivo aumenta en virtud de la realidad del sistema judicial del país puesto que en muchas ocasiones la sola admisión de la demanda puede tardar entre dos y diez meses.

Con fundamento en lo anterior, considera que la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos es necesaria para amparar el derecho a la efectiva tutela judicial.

2.2. DE LA CONTESTACIÓN A LA SOLICITUD DE LA MEDIDA CAUTELAR²

La UGPP descurre traslado de la solicitud de suspensión provisional de los efectos de los actos demandados a través de memorial aportado el 25 de octubre de 2021, en el que argumenta que resulta improcedente la medida cautelar debido a que no cumple con el requisito de la ostensible violación derivada de la confrontación de los actos y disposiciones superiores, pues no se invoca ninguna norma violada, conforme lo dispone el artículo 231 de la ley 1437 de 2011.

Además, informa que el proceso de cobro fue suspendido a través del auto No. ACC-41868 del 20 de octubre de 2021 en virtud de lo dispuesto en el artículo 829 del ET, garantizando con ello el debido proceso de la sociedad actora.

² Ver memorial denominado “descurre medida cautelar” [aquí](#)

Afirma que además de no configurarse las causales de suspensión provisional de los actos, no se evidencia la necesidad e idoneidad de la medida, pues no se afecta el proceso ni la efectividad de la sentencia.

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, dejando 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 tales como: 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, y 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"³.

(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 proporcionalidad⁴.

Del estudio de los requisitos formales y sustanciales de la solicitud

Del examen de la solicitud se constata que la medida cautelar no tiene una relación necesaria con las pretensiones de la demanda (art. 230), por las siguientes consideraciones:

En concepto del Despacho, aun en el caso de que se concluyera en su momento que la argumentación ofrecida por el demandante acredita la violación de las normas señaladas o que las pruebas aportadas hasta el momento pudieran indicar apariencia de un buen derecho para que se decretare la medida cautelar de suspensión, se advierte que la solicitud que nos ocupa no cumple con el elemento denominado por la doctrina y la jurisprudencia como *periculum in mora*, cuyo latinismo traducido deviene en la *existencia del riesgo por la demora del trámite procesal*, que exige la

³ 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
⁴ 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.

comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho⁵.

En concreto, estima el Juzgado que la medida cautelar solicitada en el proceso de la referencia no resulta necesaria para para garantizar la efectividad de la posible condena a favor de los derechos del demandante, debido a que no se acredita la inminencia de presuntos perjuicios que sobrevengan antes de que se dicte fallo de fondo, y ello torna innecesario el decreto de la medida:

Artículo 229. [...] podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, [...]

ARTÍCULO 230. Las medidas cautelares [...] deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. [...]

Obsérvese que la *necesidad* de las medidas cautelares suspensivas ha sido estudiada por el Órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo⁶, estableciendo que su procedencia está circunscrita a que la necesidad de su decreto garantice la efectividad de la sentencia. Tal razonamiento se sostiene sobre la base de lo dispuesto por el artículo 229 del CPACA, en tanto la medida cautelar encuentra procedencia cuando se observe la necesidad de esta, "*para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*". Al respecto, señaló el Consejo de Estado en la sentencia en cita:

"Debe insistir esta corporación en que las medidas cautelares exigen, además de confrontar los actos con las normas en que deben fundarse, que se constate que la medida resulte indispensable para garantizar la efectividad de la sentencia. Esto, por cuanto se le debe garantizar a la Administración ejercer el derecho de defensa y contradicción, lo cual supone poder solicitar y aportar las pruebas tendentes a enervar los cargos de nulidad que propone la parte demandante."

⁵ Al respecto ver Consejo de Estado. Sala Plena. Providencia del 17 de marzo de 2015, expediente 2014-03799 C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez en cita de Consejo de Estado, Sección Primera. Auto del 15 de diciembre de 2020. Radicado No. 11001-03-24-000-2020-00121-00. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés y Consejo de Estado, Sección Cuarta. Providencia del 27 de septiembre de 2018, radicado interno 23172. C.P.: Julio Roberto Piza Rodríguez.

⁶ Consejo de Estado Sección Cuarta. Providencia 27 de septiembre de 2018, con radicado número 25000-23-37-000-2016-01357-01. C.P.: Julio Roberto Piza.

Tampoco es posible afirmar que tampoco resulta necesaria para amparar el derecho a la efectiva tutela judicial y evitar la imposición de medidas cautelares dentro de un eventual proceso de cobro coactivo, como lo sostiene el demandante, en tanto que, como lo demostró la UGPP, el proceso administrativo de cobro coactivo No. 118402 adelantado con ocasión a la obligación contenida en las Resoluciones No. RDO-2019-03324 del 07/10/2019 y RDC-2021-00252 del 22/03/202, fue suspendido a través del Auto No. ACC 41868 del 20 de octubre de 2021⁷, lo que significa que, hasta tanto no se decida sobre la legalidad del acto de determinación, la demandada no puede continuar con la actuación administrativa de cobro, ni imponer medidas cautelares con ocasión a los actos aquí demandados.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que en la regulación del procedimiento administrativo de cobro coactivo se ha previsto como excepción al mandamiento de pago el haber interpuesto demandas de restablecimiento del derecho, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual la entidad no habrá de proceder al pago antes de que se resuelva la demanda de la referencia:

ARTICULO 831. EXCEPCIONES. Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones: [...]

5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

[...]

Atendiendo, entonces al numeral 05 del transcrito artículo 831 del Estatuto Tributario, comprende este Juzgado que con ocasión de la interposición de la presente demanda no será dable para la autoridad continuar con el proceso de cobro en contra del actor hasta que quede en firme la decisión de fondo que se profiera dentro del proceso que nos ocupa.

En vista de lo anterior, se negará el decreto de la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos objeto de demanda, al no resultar acreditado el denominado *periculum in mora*, en tanto la medida resulta

⁷ Ver documento denominado "SUSPENSIÓN SIN MEDIDA" [aquí](#)

innecesaria para garantizar la eventual efectividad tanto de las pretensiones de la demanda como de la sentencia de primera instancia.

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 **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. Igualmente, es necesario enviar archivos DOC, DOCX, o PDF, verificando que no tengan páginas en blanco y que tengan calidad para envío por correo, con el fin de que se pueda dar expedito trámite a lo enviado.

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:

notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

tesorerianazareth@hotmail.com

bigdatanalytics@gmail.com

crosas@ugpp.gov.co

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

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 3134895346 de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

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: **87842409d33f5641aed237825143d5f156271b7b00f9734bb1ab6dd12dd40fa9**

Documento generado en 19/01/2022 10:42:03 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>