

CONSTANCIA: Se informa a la señora Juez que el traslado de la medida cautelar fue notificado a través de correo electrónico el 15 de octubre de 2021, en razón de ello el término de cinco (05) días para allegar pronunciamiento frente a la medida tuvo vencimiento el 25 de octubre de 2021. Finalmente, se tiene que la parte demandada allegó pronunciamiento el 25 de octubre de igual calendario. Lo anterior para los fines pertinentes.

Vanessa Gómez Cano
Oficial Mayor.



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
Medellín, veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

1. ANTECEDENTES

La sociedad **Concuero S.A.S.** a través de apoderada judicial, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho – no laboral, en contra de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP**, pretendiendo, entre otras cosas, la nulidad de las Resoluciones RDO-2019-01802 del 20 de junio de 2019 y RDC-2021-00511 del 30 de marzo de 2021; posteriormente, y a través de memorial, presentó solicitud de **suspensión provisional** de los actos administrativos cuya nulidad se pretende.

2. SOLICITUD MEDIDA CAUTELAR

Indicó la parte actora que la solicitud de suspensión provisional de los actos administrativos demandados se realizó como medida excepcional, buscando proteger el ordenamiento jurídico de forma inmediata, y en cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, ello por cuanto considera que existe una manifiesta infracción de las disposiciones normativas invocadas como fundamento de la presente demanda.

Advirtió que a diferencia del sistema anterior, el actual código exige como requisito para la procedencia de la suspensión provisional, que la violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como vulneradas o del estudio de las pruebas aportadas con la solicitud.

Que sin que exista prejuzgamiento, el juez puede razonar y revisar las pruebas para la adopción de las medidas provisionales que considere necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Finalmente, señaló que la ejecución de las medidas cautelares, consecuencia del cobro coactivo realizado por la UGPP en contra de la sociedad demandante, ocasiona un grave perjuicio, pues al embargar las cuentas corrientes No. 00890010706 y 00800763160 de Bancolombia, conlleva a una parálisis casi general de la empresa y en consecuencia imposibilita el desarrollo corriente de sus

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

negocios, el pago de obligaciones con los proveedores quienes podrían solicitar vía judicial el cumplimiento, el pago normal de nómina y pago de aportes de seguridad social a sus trabajadores, los cuales se ven afectados en su mínimo vital.

De conformidad con lo expuesto, solicitó la suspensión de las medidas cautelares objeto del cobro coactivo realizado por la entidad demandada en el proceso administrativo, pues el perjuicio ocasionado es evidente y notorio y llevaría a una iliquidez total a la empresa, al no contar con los recursos normales para el desarrollo de su objeto social.

3. TRÁMITE MEDIDA CAUTELAR

A través de correo electrónico del 15 de octubre de 2021 se notificó el auto admisorio de la demanda y el auto mediante el cual se corre traslado de la medida cautelar a la parte demandada¹.

4. PRONUNCIAMIENTO A LA MEDIDA CAUTELAR

La parte demandada dentro del término de traslado de la medida cautelar se pronunció de la manera como se resume a continuación²:

La apoderada judicial refirió que la solicitud presentada por la parte actora es improcedente por el incumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual regula la existencia de los diferentes tipos de medidas cautelares, las cuales tienen como requisito indispensable para determinar su sentido, contenido y alcance, caracterizarse por una relación de necesidad con las pretensiones de la demanda; resaltó además, que dicha relación no puede ser indirecta, secundaria o consecuencial, sino que debe ser una consecuencia principal e inmediata.

Indicó que tampoco se cumplen los presupuestos establecidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A, el cual dispone que para que proceda la solicitud de suspensión provisional de los actos administrativos, es necesario que la transgresión de las normas superiores invocadas surja de manera ostensible, es decir, surja de la simple comparación entre estas y los actos acusados o del estudio de las pruebas allegadas con la petición, esto sin necesidad de profundos razonamientos. Para el efecto trae a colación la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 11 de marzo de 2014, radicado 2013 00503.

Señaló entonces que la aplicación de la medida cautelar es restrictiva y condicionada al cumplimiento de los requisitos legales previstos para el efecto, pues corresponde a la suspensión de las actuaciones de la administración de las cuales se predica la presunción de legalidad. Resaltó que en este caso la parte actora demandó la nulidad de las resoluciones RDO-2019-01802 del 20 de junio de 2019 y RDC-2021-00511 del 30 de marzo de 2021 y que frente al título base de ejecución, esto es, la liquidación oficial resolución RDC-2019-01802 del 20 de junio de 2019 -sic- no se ejerció el medio de control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

¹ C02MedidaCautelar – Archivo03

² C02MedidaCautelar – Carpeta04 – subarchivo 01.

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

Finalmente, indicó que el proceso administrativo de cobro coactivo esta definido y regulado por la ley, por medio de la cual se faculta a la administración para que haga efectiva las obligaciones insolutas a su favor, las cuales se encuentran contenidas en un título ejecutivo contentivo de una obligación clara expresa y exigible; y en ese sentido, advirtió que no es posible entrar a revisar las circunstancias que rodearon la expedición del título o su conformación.

Con fundamento en lo expuesto, solicitó que la petición de la medida cautelar sea negada.

Junto con el escrito de pronunciamiento de la medida cautelar, la apoderada judicial aportó la **resolución nro. RCC 41999 del 22 de octubre de 2021** *Por medio de la cual se ordena la suspensión de un proceso administrativo de cobro y el levantamiento de medidas cautelares y la devolución de títulos de depósito judicial*³.

5. CONSIDERACIONES

El artículo 229 del CPACA, respecto del decreto de medidas cautelares indica que, en los procesos declarativos adelantados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es posible decretar las medidas cautelares que se estimen necesarias para proteger y garantizar, de forma provisional el objeto del proceso y para que los efectos de la sentencia no se hagan nugatorios. Indica la citada norma en su tenor literal:

“Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, 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, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

(...). (Resaltos del juzgado)

De igual forma, el artículo 230 del CPACA establece que las medidas cautelares pueden ser de contenido preventivo, conservativo, anticipativo o de suspensión, y que tales medidas sólo podrán ser decretadas siempre y cuando las mismas tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, para lo cual se podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

“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:

³ C02MedidaCautelar – carpeta04PronunciamientoMedida20211025 – subarchivo 04Resolucion41999Suspension

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

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.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente”.

En cuanto a los requisitos para decretar las medidas cautelares, se establecen, los siguientes de conformidad con el artículo 231 ibídem:

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja 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. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
- Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios”. (Resaltos del juzgado)

El Consejo de Estado mediante providencia del 7 de febrero de 2019⁴, señaló que de las normas citadas se pueden clasificar en distintas categorías los requisitos de procedencia de las medidas cautelares en:

- De índole formal.
- De índole material.
- Específicos.

En dicha providencia se esquematizaron los requisitos en dos cuadros, el primero corresponde a los requisitos de índole formal y material, y el segundo a los requisitos específicos:

Primer Cuadro. Requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal y de índole material, para decretar medidas cautelares, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

REQUISITOS PARA EL DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES		
REQUISITOS DE PROCEDENCIA GENERALES O COMUNES	DE ÍNDOLE FORMAL	<i>Debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011)</i>
		<i>Debe existir solicitud de parte⁵ debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011).</i>
	DE ÍNDOLE MATERIAL	<i>La medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011).</i>
		<i>La medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011).</i>

⁴ Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 7 de febrero de 2019. Expediente N°: 05001 23 33 000 2018 00976 01. N° interno: 5418-2018. Demandante: Colpensiones. Demandado: Mercedes Judith Zuluaga Londoño y UGPP.

⁵ De conformidad con el parágrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las “medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

Segundo cuadro. Requisitos de procedencia específicos, para decretar medidas cautelares, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

REQUISITOS PARA EL DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES				
REQUISITOS DE PROCEDENCIA ESPECÍFICOS	SUSPENSIÓN PROVISIONAL	<i>Si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, la cual puede surgir:</i>	a) tras confrontar el acto demandado con estas b) tras confrontar, las normas superiores invocadas, con las pruebas.	
		<i>Si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios.</i>	Además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011).	
	<i>Si se pretenden otras medidas cautelares diferentes a la de suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir los siguientes requisitos:</i>	a) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho;		
		b) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados;		
		c) Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; y		
		d) Que, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse los efectos de la sentencia serían nugatorios (artículo 231, inciso 3°, numerales 1° a 4°, Ley 1437 de 2011).		

De modo tal que al momento de determinar si es procedente o no el decreto de una medida cautelar corresponde estudiar en debida forma el cumplimiento de los requisitos que se determinan en las diferentes categorías.

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

6. CASO CONCRETO

6.1. La entidad demandante solicita la **suspensión provisional** de la *resolución nro. RDO-2019-01802* del 20 de junio de 2019 “*por medio del cual se profiere una resolución sancionatoria por no suministrar la información solicitada dentro del plazo establecido para ello*”⁶ y la resolución nro. **RDC-2021-00511** del 30 de marzo de 2021 por medio de la cual se resuelve un recurso de reconsideración⁷.

Argumentó la parte actora que los actos administrativos demandados, no se ajustan al ordenamiento jurídico, en tanto fueron expedidos vulnerando el derecho al debido proceso; lo anterior, por no tener en cuenta la información allegada y efectivamente recibida, a su juicio, por la entidad y por realizar requerimientos adicionales.

Aunado a lo anterior, advirtió que con la ejecución de las medidas cautelares que como consecuencia del cobro coactivo realiza la UGPP en contra de la entidad demandante, se esta ocasionando un perjuicio irremediable, en el entendido de que embargar las cuentas corrientes nro. 00890010706 y 00800763160 de Bancolombia, conlleva a la parálisis casi general de la empresa y en consecuencia imposibilita el desarrollo normal de sus negocios, el pago de obligaciones con proveedores que pueden exigir el cumplimiento vía judicial, el pago de la nómina el cual afecta el mínimo vital de sus trabajadores, y el pago de la seguridad social de estos.

6.2. La entidad accionada argumentó que la solicitud de suspensión provisional presentada no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 230 del CPACA, el cual regula la existencia de los diferentes tipos de medidas cautelares, y su contenido y alcance.

Resaltó además, que tampoco se cumplen los presupuestos establecidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A, el cual dispone que para que proceda la solicitud de suspensión provisional, es necesario que la transgresión de las normas superiores invocadas, surja de la simple comparación entre estas y los actos acusados o del estudio de las pruebas allegadas con la petición, sin necesidad de profundos razonamientos.

Señaló entonces, que la aplicación de la medida cautelar es restrictiva y condicionada al cumplimiento de los requisitos legales previstos para el efecto, pues corresponde a la suspensión de las actuaciones de la administración de las cuales se predica la presunción de legalidad, resaltando que en este caso la parte actora demanda la nulidad de la resolución RDC-2019-01802 del 20 de junio de 2019 y la Resolución RDC 2021-00511 del 30 de marzo de 2021 y que frente al título base de ejecución, esto es la liquidación oficial resolución RDC-2019-01802 del 20 de junio de 2019 -sic- no se ejerció el medio de control de legalidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Como anexo al escrito del pronunciamiento de la medida cautelar, la apoderada judicial aportó la **resolución nro. 41999 del 22 de octubre de 2021** “*Por medio de la cual se ordena la suspensión de un proceso administrativo de cobro y el levantamiento de medidas cautelares y la devolución de títulos de depósito judicial*”⁸

⁶ C01Principal – archivo23

⁷ C01Principal – archivo 25

⁸ C02MedidaCautelar – carepta04 subarchivo 04

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

6.3. Problema Jurídico: Consiste en determinar si es procedente suspender provisionalmente los efectos jurídicos de los actos administrativos contenidos en las resoluciones nro. RDO-2019-01802 del 20 de junio de 2019 y. RDC-2021-00511, los cuales hacen las veces de título ejecutivo para el cobro coactivo iniciado por la entidad demandada.

6.4. Solución al problema jurídico:

Descendiendo al caso concreto y revisada la prueba documental allegada al expediente, se encuentra que mediante resolución RDO-2019-01802 del 20 de junio de 2019 la UGPP decidió:

“ARTÍCULO PRIMERO: Sancionar a **CONCUERO S.A** identificada con NIt 890900107, por no suministrar la información requerida dentro del plazo establecido para ello, por la suma de **DOSCIENTOS CUARENTA MILLONES NOVECIENTOS SEIS MIL VEINTICINCO PESOS MICTE (\$240.906.025)**.

(...)”

Y que a través de la resolución RDC-2021-00511 del 30 de marzo de 2021, se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la resolución RDO-2019-01802 del 20 de junio de 2019, de manera desfavorable al recurrente.

Que la Subdirección de Determinación de Obligaciones Parafiscales, remitió a la Subdirectora de Cobranzas de la UGPP los documentos necesarios para realizar el cobro de la obligación contenida en la resolución RDO-2019-01802 del 20 de junio de 2019. En orden a lo anterior, se expidió la resolución **RCC-41092 del 28 de septiembre de 2021**⁹ a través de la cual se decreta el “embargo de los bienes muebles e inmuebles, establecimientos de comercio, razón social, salarios, honorarios, derechos o créditos, sumas de dinero depositadas en las cuentas bancarias, títulos de depósitos, títulos de contenido crediticio, y demás valores en los que sea titular o beneficiario CONCUERO S.A., con NIT. No. 890900107 (...)”¹⁰

En razón de ello, la entidad demandante solicitó se decretara la suspensión provisional de los actos atacados de nulidad, con la finalidad de evitar un perjuicio irremediable, pues a su juicio, el embargo de las cuentas corrientes No. 00890010706 y 00800763160 de Bancolombia, paraliza el funcionamiento normal de la sociedad.

Como fue indicado anteriormente, la entidad demandada, junto con el pronunciamiento de la medida cautelar, aportó la **resolución nro. 41999 del 22 de octubre de 2021** “por medio de la cual se ordena la suspensión de un proceso administrativo de cobro y el levantamiento de medidas cautelares y la devolución de títulos de depósito judicial” expedida por la subdirectora de cobranzas de la entidad.

Pues bien, del estudio del acto administrativo en comento, se logra extraer que este fue expedido con ocasión al auto admisorio de la presente demanda, proferido por el Despacho el pasado ocho (08) de octubre, advirtiendo que en cumplimiento del artículo 829 numeral 4º del Estatuto Tributario Nacional, se procedería con la

⁹ Este acto administrativo no ha sido aportado al expediente.

¹⁰ Ver resolución 41999 del 22 de octubre de 2021 – C02MedidaCautelar – Carpeta04 – Subarchivo 04.

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

suspensión del proceso administrativo de cobro, y en ese sentido resolvió lo siguiente:

“ARTÍCULO PRIMERO: ORDENAR el levantamiento del embargo decretado mediante la Resolución RCC–41092 del 28 de septiembre de 2021, sobre los bienes muebles o inmuebles, establecimientos de comercio, razón social, salarios, honorarios, derechos o créditos, sumas de dinero que tenga o llegare a tener depositadas en cuentas de ahorro o corriente, certificados de depósito, títulos representativos de valores, depositados en establecimientos bancarios, crediticios, financieros, compañías de seguros o similares, en cualquiera de sus oficinas o agencias en todo el país así como los remanentes que pudieren existir ante autoridades judiciales y/o administrativas y demás valores de los que sea titular o beneficiario(a) CONCUERO S.A, con NIT. NO. 890900107.

ARTICULO SEGUNDO: COMUNICAR el levantamiento de la medida, mediante oficio enviado a las entidades que correspondan: Entidades Financieras, Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos respectivas, Secretarías de tránsito y las demás entidades a que haya lugar, para hacer efectivo el levantamiento de las medidas cautelares ordenadas.

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR la suspensión del proceso administrativo de cobro N° 117562 respecto al cobro de la obligación contenida en la SANCIÓN No. RDO-2019-01802 del 20/06/2019 confirmada por la Resolución No. RDC-2021-00511 del 30/03/2021, adelantado en contra de CONCUERO S.A. con NIT. NO. 890900107, por lo expuesto en la parte motiva del presente auto y hasta que exista decisión judicial en firme frente a la acción interpuesta.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR el endoso y devolución de los títulos de depósito judicial que se constituyan o llegaren a constituirse con posterioridad a la presente Resolución y que no hayan sido mencionados en la misma a nombre de CONCUERO S.A, con NIT. No. 890900107 y a favor de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales-UGPP y los que se relacionan a continuación:

Cuantía	Fecha Descarga	Fecha Emisión del título	Nit	Consignante	No. Título Judicial	Banco	Estado
82.724,48	06/10/2021	01/10/2021	890900107	CONCUERO SA	400100008215960	Bancolombia	Activo
47.096.175,36	06/10/2021	04/10/2021	890900107	CONCUERO SA	400100008217847	Bancolombia	Activo
374.925,79	08/10/2021	05/10/2021	890900107	CONCUERO SA	400100008219311	Banco De Occidente S A	Activo
43.991.733,35	13/10/2021	08/10/2021	890900107	CONCUERO SA	400100008224971	Bancolombia	Activo
192.428,00	13/10/2021	12/10/2021	890900107	CONCUERO SA	400100008226795	Daniela Perez Vargas	Activo

ARTÍCULO QUINTO: OFICIAR a la Tesorería de la Subdirección Financiera de LA UNIDAD, para que dé cumplimiento a la orden aquí impartida, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

(...)” (subrayas fuera del texto original)

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

Pues bien, el Decreto 624 de 1989 (modificado por el Decreto Nacional 3258 de 2002 y las Leyes 383 de 1997, 488 de 1998 y 863 de 2003), por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales, señala en su artículo 829, frente a la ejecutoria de los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo, lo siguiente:

Artículo 829. Ejecutoria de los actos. Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

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, y
4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.

(...)

La anterior cita deja ver los supuestos en que los actos soporte del cobro coactivo pueden encontrarse ejecutoriados. En el caso concreto, el numeral 4º prescribe que quedan ejecutoriados cuando: **a)** se trata de actos administrativos susceptibles de los recursos de la vía administrativa y estos hubieren sido interpuestos en oportunidad. Según esta regla, el acto administrativo que sirve de título ejecutivo queda ejecutoriado una vez la entidad oficial decida los recursos interpuestos, y **b)** los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo fueron demandados ante la jurisdicción para obtener la declaratoria de nulidad y el restablecimiento. En estos casos, se entenderán ejecutoriados una vez sea proferida la decisión judicial definitiva.

Por lo anterior, 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.

Por su parte en el título VIII del Estatuto Tributario, relativo al *cobro coactivo*, el artículo 837 señala en su párrafo, lo siguiente:

Artículo 837. MEDIDAS PREVENTIVAS. Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad.

(...)

Parágrafo. Modificado por el art. 85, Ley 6 de 1992 Cuando se hubieren decretado medidas preventivas y el deudor demuestre que se ha admitido demanda y que ésta se encuentra pendiente de fallo ante la jurisdicción contencioso administrativo, se ordenará levantarlas.

Con la anterior transcripción queda claro que la interposición de una demanda en donde se esté contravirtiendo el acto administrativo que sirve de título para iniciar el proceso por cobro coactivo, es suficiente para que se levanten las medidas que se hayan impuesto sobre los bienes del deudor.

De igual forma, queda claro que en el proceso de cobro coactivo se faculta a los ejecutados para que una vez se libre mandamiento de pago se eleve la excepción

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

de “interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”, dispuesta en el numeral 5º del artículo 831 ibídem, y en el caso de que se acredite esta excepción la entidad ejecutante debe terminar el proceso que se sigue por cobro coactivo, no el Juez de lo Contencioso Administrativo (artículo 837 ibíd.), salvo en el evento que se demande la nulidad del acto administrativo que siguió adelante con la ejecución (art. 101 Ley 1437/2011)

Pues bien, como se expuso con anterioridad, en atención a la admisión de la demanda de la referencia y dando cumplimiento a lo dispuesto por el parágrafo del artículo 837 del Estatuto Tributario, la entidad demandada profirió **resolución nro. 41999 del 22 de octubre de 2021** “por medio de la cual se ordena la suspensión de un proceso administrativo de cobro y el levantamiento de medidas cautelares y la devolución de títulos de depósito judicial”.

Así las cosas, es claro para el despacho, que la solicitud de suspensión provisional de las resoluciones RDO-2019-01802 del 20 de junio de 2019 y RDC-2021-00511 del 30 de marzo de 2021, resulta improcedente, pues al momento, ni los actos administrativos demandados, ni la resolución RCC-41092 del 28 de septiembre de 2021 a través de la cual se ordenó el embargo de los bienes muebles e inmuebles, y demás valores en los que sea titular o beneficiario la entidad demandante, producen efectos jurídicos; lo anterior, en razón de la suspensión ordenada a través de la **resolución nro. 41999 del 22 de octubre de 2021** proferida por la entidad demandada.

En ese orden de ideas, la presente solicitud resulta improcedente por sustracción de materia, en el entendido de que la finalidad de esta herramienta procesal, no es otra que la de evitar transitoriamente, que los actos demandados sigan produciendo efectos mientras se decide la instancia y se pone fin al proceso, y en el caso que nos ocupa, como se ha indicado anteriormente, el proceso administrativo de cobro N° 117562 respecto al cobro de la obligación contenida en la **SANCIÓN No. RDO-2019-01802 del 20/06/2019 confirmada por la Resolución No. RDC-2021-00511 del 30/03/2021**, se encuentra suspendido, aunado a ello, se tiene que fue ordenada la devolución de los dineros que en efecto habían sido retenidos, por lo cual, el perjuicio irremediable advertido por la parte demandante, ha sido en efecto, superado.

En atención a lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Medellín,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de suspensión provisional impetrada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: Ejecutoriado este proveído, continúese con el trámite del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LEIDY DIANA HOLGUÍN GARCÍA
Juez

Expediente:	05001 33 33 014 2021 00275 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del derecho – No laboral
Demandante:	Concuero S.A.S
Demandado:	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales
Asunto:	No decreta medida cautelar

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS
JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Certifico: en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRÓNICOS** el auto anterior.
Medellín, noviembre 02 de 2021, fijado a las 8:00 a.m.
Secretaria

vgc