

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

**Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Villavicencio, veintitres (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>DEMANDANTE:</b>	ELECTRIFICADORA DEL META S.A. - EMSA E.S.P
<b>DEMANDADO:</b>	SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS
<b>RADICADO:</b>	50001-23-33-000-2021-00342-00

Procede el Despacho a pronunciarse respecto del trámite que debe dársele a la solicitud de la *medida cautelar de urgencia* en el presente medio de control, en los siguientes términos:

Observa el Despacho que la parte demandante a través de su apoderado judicial, solicita la suspensión provisional de los actos administrativos demandados: *i)* Resolución N° SSPD - 20202400012295 del 29 de abril de 2020 “*Por la cual se decide una investigación administrativa sancionatoria adelantada contra la ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P.*”; y la *ii)* Resolución N° SSPD - 20202400119335 del 03 de mayo de 2021, expedido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la cual resolvió el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P. (fls. 3-4)<sup>1</sup>.

Se tiene al respecto, que la parte actora solicita la suspensión provisional como medida cautelar de urgencia, sustentada en que el operador judicial cuenta con la posibilidad de evitar un perjuicio irremediable como consecuencia del pago del monto de la sanción interpuesta por la Superintendencia de Servicios públicos Domiciliarios.

Señala, que en el supuesto de no decretarse la medida cautelar de urgencia, se generaría un perjuicio irremediable a la entidad demandante, en razón, a los problemas de liquidez que afronta como consecuencia, principalmente, de la falta de recaudo y el aumento de la cartera a diferencia de años anteriores -2019-.

Sobre el particular, aduce el actor que “(...) *al no otorgarse la medida cautelar se generaría un perjuicio irremediable a la Electrificadora del Meta S.A. E.S.P., en el sentido*

<sup>1</sup> Se cita archivo digitalizado TYBA: 01DEMANDA

*que, todos los recursos económicos de la compañía han sido y están encaminados al ejercicio propio de la naturaleza, actividad comercial y objeto social de la empresa, de tal manera que son vitales para continuar con el engranaje de las actividades inherentes a la prestación del servicio de energía eléctrica; y más aún, bajo las circunstancias actuales de la Electrificadora del Meta S.A. E.S.P.”*

Concomitante con lo anterior, de la parte resolutive de una de las resoluciones que dieron origen a la demanda, esto es la Resolución N° SSPD - 20202400119335 del 03 de mayo de 2021, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P., se puede extraer que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios confirmó en su totalidad la Resolución N° SSPD - 20202400012295 del 29 de abril de 2020, mediante la cual se impuso sanción en la modalidad de multa a la demandante por un valor de \$5.958.048.500; y, así mismo, informó a la entidad accionante que el pago de la sanción debía acreditarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria del acto administrativo.

Pues bien, lo anterior resulta ser uno de los argumentos que llevaron a la entidad demandante a solicitar la medida cautelar de urgencia, comoquiera que, según lo expone el apoderado de la EMSA E.S.P, a la fecha de presentación de la solicitud de medida cautelar se han causado más de \$266.398.224.00 por concepto de intereses moratorios, situación que genera un perjuicio irremediable en razón a los problemas de liquidez que afronta la empresa.

Ahora bien, previo a determinar si resulta o no procedente decretar la medida cautelar de urgencia elevada por el apoderado de la parte actora, resulta pertinente realizar algunas precisiones:

*Prima facie*, es del caso precisar que las sanciones efectuadas por las entidades públicas que sean exigibles, pueden cobrarse a través del procedimiento de cobro coactivo, así las cosas, el inciso primero del artículo 5 Ley 1066 de 2006 *“Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”*, otorgó facultades de cobro coactivo a las entidades públicas, en los siguiente términos:

*“ARTÍCULO 5o. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.”* (Subraya fuera de texto)

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento  
Expediente: 50001-23-33-000-2021-00342-00  
Auto: Traslado de medida provisional

Corolario con lo anterior, y en cumplimiento de la Ley 1066 de 2006 y del Decreto 4473 expedido por el Gobierno Nacional el 15 de diciembre de 2006, la Superintendencia de Servicios Públicos, expidió la Resolución 3305 de 2007 “*Por la cual se reglamenta el procedimiento administrativo de cobro coactivo y las facilidades de pago*”; y en esa oportunidad señaló que para efectos del ejercicio de la jurisdicción coactiva, esa entidad debía guiarse por el procedimiento del Estatuto Tributario.

Ahora bien, el artículo 5 de la mentada resolución señala que para efectos del ejercicio de la jurisdicción coactiva ejercida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se entiende cómo título ejecutivo aquél “*documento público o privado, emanado de las partes o por decisión judicial, en el cual conste una obligación clara, expresa y exigible, a cargo del deudor y a favor de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios o del Tesoro Nacional*”.

En consonancia, en cuanto a la ejecutoria de los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo, el artículo 829 del Estatuto Tributario dispone:

*ARTICULO 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. (Subraya fuera de texto)*

Del numeral cuarto se determina, que en el evento de acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para determinar la legalidad del acto administrativo que originó la sanción, la ejecutoria queda sometida a que se resuelva el medio de control promovido.

Sin embargo, existe la posibilidad de que ya se hubiera iniciado el proceso de cobro coactivo y en el transcurso de este, se promueva el medio de control pretendiendo la nulidad de los actos administrativos que dieron origen a la sanción; evento para el cual, el legislador previó que contra la decisión de librar mandamiento de pago - artículo 826 del E.T-, pueden formularse las excepciones previstas en el artículo 831 *ibídem*, entre las cuales se indica en el numeral quinto «5. *La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo*», y en el evento de prosperar esta excepción, de conformidad con el artículo 833 del E.T., deberá declararse y ordenarse, de ser el caso, la terminación del procedimiento y el levantamiento de

las medidas que se hubieran decretado.

En similares términos, el parágrafo<sup>2</sup> del artículo 837 *ibídem*, sin hacer referencia a una etapa específica del procedimiento coactivo, menciona que en el evento de haberse decretado medidas cautelares y demostrarse la admisión de la demanda ante la jurisdicción contenciosa administrativa se ordenará el levantamiento de estas así:

*“Artículo 837. Medidas Preventivas.*

(...)

*Parágrafo. Cuando se hubieren decretado medidas cautelares y el deudor demuestre que se ha admitido demanda contra el título ejecutivo y que esta se encuentra pendiente de fallo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ordenará levantarlas.*

(...)”

Así las cosas, si bien el decreto de las medidas cautelares procede sobre actos administrativos ejecutoriados, cuyas causales se enlistan en el artículo 829 *ibídem*, para desvirtuar la señalada en el numeral cuarto, se exige por parte del deudor poner en conocimiento de la administración que demandó el acto que constituye el título ejecutivo y que no se ha decidido definitivamente en sede judicial, de tal manera que se *impida i)* dar inicio al proceso de cobro coactivo, o *ii)* terminar el procedimiento coactivo ya abierto, sin perjuicio de que después pueda volver a iniciarse, y *iii)* en todos los casos, continuar con la ejecución de las medidas cautelares a que hayan lugar.

En línea con lo anterior, el Consejo de Estado<sup>3</sup>, con relación a la excepción de *interposición de la demanda*, ha dispuesto, que se configura a partir de la interposición en debida forma de la demanda, lo que resulta contrario a determinar que por interposición se entiende “*admisión*”, sobre el particular indicó:

*“La interposición de la demanda en debida forma pone en funcionamiento el aparato jurisdiccional, para comunicarla a la parte demandada y decidir sobre ella, y conduce a una intervención de la administración de justicia sobre la petición contenida en la demanda. En todo caso, si la Administración tiene noticia de que los actos que utiliza como fundamento para el cobro fueron demandados, es claro que debe esperar a un pronunciamiento del juez de conocimiento sobre la misma, para determinar si puede o no hacer efectivo el cobro.*

*Por otra parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 del Código Civil*

<sup>2</sup> Modificado por el artículo 85 de la Ley 6 de 1992.

<sup>3</sup> Consejo De Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Proceso Nro. (23198), sentencia del 6 de noviembre de 2019, C.P. MILTON CHAVES GARCÍA

*“Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en estas su significado legal”. Y según el tenor literal del Estatuto Tributario, es claro que tanto los oficios como el concepto demandados difieren de lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 831 del E.T., por lo que no es procedente considerar que la excepción de interposición de demandas contenida en la norma citada solo se configura con la admisión de la misma.*

*Cabe entender además que si el legislador no determinó que en el numeral 5° del artículo 831 del Estatuto Tributario la excepción procedente contra el mandamiento de pago correspondía a la “admisión”, sino a la “interposición” de la misma, debe entenderse como la interposición de una demanda en debida forma. (Subraya fuera de texto)*

(...)

*La sola interposición de la demanda en forma da lugar a entender que los actos están sometidos a discusión ante la jurisdicción, y que es preciso que no se adelante el cobro coactivo de estos actos hasta no contar con certeza de su legalidad.*

*La operancia de la excepción de interposición de la demanda en debida forma tiene como fin que los actos administrativos que sean objeto de cobro, puedan lograr su cometido una vez sean de obligatorio cumplimiento, y se evite que tales actos tengan fuerza ejecutoria transitoriamente, desde la decisión administrativa final hasta la fecha de admisión de la demanda, y que una vez admitida la demanda, pierden tal condición, para ganarla otra vez con la sentencia definitiva. Así lo ha expresado esta Sala. (Subraya fuera de texto)*

Igualmente, respecto de la continuidad o terminación del proceso administrativo de cobro coactivo como consecuencia de la prosperidad o no de las excepciones propuestas, en reciente pronunciamiento el Consejo de Estado<sup>4</sup> dispuso:

*“Como se observa, el numeral 4° contempla dos supuestos en que los actos que sirven de presupuesto al cobro coactivo se encuentran ejecutoriados:*

- (i) *Cuando se trata de actos administrativos susceptibles de los recursos propios de la vía gubernativa y estos han sido interpuestos, debida y oportunamente. Según esta regla, el acto administrativo que sirve de título ejecutivo queda ejecutoriado una vez la entidad oficial decida los recursos interpuestos, siempre y cuando, el interesado no lo demande ante la jurisdicción, porque de hacerlo se estaría ante el siguiente supuesto legal.*

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección Cuarta Proceso Nro. (22120), sentencia del 26 de agosto de 2021, C.P. MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

- (ii) Cuando los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo fueron demandados ante la jurisdicción. En estos casos, se entenderán ejecutoriados una vez sea proferida la decisión judicial definitiva.

Luego, 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.

En concordancia con dicha norma, el numeral 5° del artículo 831 del Estatuto Tributario dispone que contra el mandamiento de pago procede la excepción de “interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo”. Lo anterior, porque es necesario que el acto administrativo alcance firmeza. Sólo así pueden ser ejecutados contra la voluntad de los interesados y dan fe de la existencia de una obligación actualmente exigible al deudor.

De acuerdo con lo expuesto por la Sala, la interposición de la demanda en debida forma pone en funcionamiento el aparato jurisdiccional, y da a entender que los actos están sometidos a discusión. En este sentido, si la Administración tiene noticia de que los actos que utiliza como fundamento para el cobro fueron demandados, es claro que debe esperar a un pronunciamiento del juez de conocimiento sobre la legalidad de estos, para determinar si puede o no hacer efectivo el cobro.

Por eso, la interposición de la demanda en debida forma presupone la discusión de la legalidad de los actos que sirven de fundamento para el cobro coactivo.

Así el ejecutado puede interponer la excepción con fundamento en el hecho de haber interpuesto la demanda ante la jurisdicción y si conforme con el artículo 833 del Estatuto Tributario se prueba, se ordenará la terminación del procedimiento de cobro coactivo y el levantamiento de las medidas cautelares cuando se hubieren decretado.

Del recuento normativo y jurisprudencial se puede extraer, que *i)* en el evento de acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa en el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la ejecutoria de los actos administrativos que dieron origen a la sanción queda supeditada a la resolución de la acción; así mismo *ii)* en el evento de que la entidad inicie de oficio el proceso de cobro coactivo, y luego se demande en nulidad y restablecimiento del derecho, el accionante podrá formular en contra del mandamiento ejecutivo las excepciones previstas en el artículo 831 del Estatuto Tributario, específicamente la denominada *interposición de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, máxime de ordenar la terminación del proceso y el levantamiento de medidas cautelares.*

Así las cosas, del líbello demandatorio se puede colegir que la situación que nos

ocupa se circunscribe en el primer evento, pues de la pruebas allegadas con la demanda se constata que la Superintendencia de Servicios Públicos aún no ha iniciado el proceso de cobro coactivo, así las cosas y en virtud del recuento normativo y jurisprudencial, el Despacho concluye que el demandante, en cualquiera de los dos eventos, se encuentra en una posición favorable, razón por la cual no se dará trámite de *medida cautelar de urgencia* a la solicitud elevada por el actor, toda vez que el supuesto que justifica la urgencia se ve desvirtuado a partir de lo indicado anteriormente, en la medida en que no se vislumbra la ejecutoria del acto administrativo y no existe la posibilidad del decreto de medidas cautelares.

Finalmente, el artículo 234 del C.P.A.C.A, prevé que las medidas cautelares de urgencia proceden cuando se observen cumplidos los requisitos para su adopción -*artículo 231*- y que por su urgencia no es posible agotar el trámite contenido en el artículo 233 *ibídem*, sin embargo, considera el Despacho que en el presente asunto no existe premura para evitar un perjuicio irremediable, ni se encuentran elementos que evidencien la vulneración de derechos o causación de perjuicios de forma real, actual e inminente, como para prescindir del procedimiento señalado en el citado artículo 233, el cual además es preferente y perentorio de diez (10) días para definirse, y en consecuencia, es posible otorgarse a la medida el trámite ordinario previsto en la norma citada, en garantía además del derecho de defensa y contradicción.

Por lo expuesto anteriormente, el Despacho

### RESUELVE

**PRIMERO:** No dar trámite a la suspensión provisional solicitada como medida cautelar de urgencia.

**SEGUNDO:** Por lo anterior, Córrase traslado a la entidad demandada SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, por el término de **CINCO (5) DÍAS**, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda, para que se pronuncien sobre la solicitud de medida cautelar -suspensión provisional-, en escrito separado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233 del C.P.A.C.A.

**TERCERO:** El presente auto será notificado simultáneamente con el auto admisorio de la demanda.

**CUARTO:** Una vez vencido el término de traslado mencionado en precedencia, ingrésese el proceso al Despacho para lo pertinente.

**QUINTO:** Se advierte a las partes que, conforme a las normas que para el funcionamiento de la Rama Judicial se han expedido por el Gobierno Nacional

como consecuencia de la Pandemia COVID 19 y lo decidido por la Sala Plena del Tribunal, en especial de las previstas en los decretos 491, 564 806 del 2020 y la Ley 2080 de 2021, la revisión, control y seguimiento del presente proceso se realizará con el número del radicado en la plataforma web TYBA <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/> , donde se encuentra el proceso en medio magnético. En la misma forma, en la página web del Tribunal <https://www.tameta.gov.co> se encuentran las directrices establecidas para el funcionamiento de esta Corporación como consecuencia de las medidas dispuestas por el Gobierno Nacional.

**SEXO:** Se indica a las partes que solo se recibirá la correspondencia en el correo electrónico [sgtadmvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:sgtadmvcio@cendoj.ramajudicial.gov.co) , por lo que se advierte que esta es la única dirección electrónica en la que se recibirán los memoriales dirigidos a esta Corporación.

## NOTIFÍQUESE

**Firmado Por:**

**Carlos Enrique Ardila Obando**

**Magistrado**

**Mixto 002**

**Tribunal Administrativo De Villavicencio - Meta**

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:

**f03c86c07382ea2a1fcdc38c84112b7f42b4517c9f39a6994f4ad4e067e84df4**

Documento generado en 23/11/2021 12:37:41 PM

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

Medio de control: *Nulidad y Restablecimiento*  
Expediente: *50001-23-33-000-2021-00342-00*  
Auto: *Traslado de medida provisional*