**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**

**Bogotá, D. C., doce (12) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)**

**Expediente: 11001-03-27-000-2017-00026-01 (23198)**

**Demandante: Cristhian Camilo Portilla Arias y otro**

**Demandado: Dian**

**AUTO RESUELVE RECURSO DE SÚPLICA**

**Se decide el recurso de súplica interpuesto por la apoderada de la demandada, contra el auto del 12 de julio de 2018** (ff. 41 a 50 cuaderno medidas cautelares), proferido por esta corporación, mediante el cual se decretó la suspensión provisional del Concepto nro. 022634, del 4 de marzo de 2008; de los oficios nros. 012337, del 10 de febrero de 2006; 026628, del 9 de abril de 2007; 001656, del 24 de diciembre de 2015, y 00979, del 7 de octubre de 2016, mediante los cuales la DIAN interpretó, como doctrina oficial, que la excepción al cobro denominada interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ([art. 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) .5 ET) se demuestra con la admisión de la respectiva demanda.

**ANTECEDENTES**

El 28 de junio de 2017, la parte actora en escrito separado de la demanda, solicitó la suspensión provisional del Concepto nro. 022634, del 4 de marzo de 2008 y de los oficios nros. 012337, del 10 de febrero de 2006; 026628, del 9 de abril de 2007; 001656, del 24 de diciembre de 2015, y 00979, del 7 de octubre de 2016, todos ellos proferidos por la DIAN (ff. 1 a 3 cuaderno medidas cautelares).

Para el efecto, los actores adujeron que los actos acusados interpretaron que la excepción al cobro coactivo relacionada con la interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho se debe probar, para su procedencia, con el auto admisorio del proceso en el que se debata la legalidad del título ejecutivo. Sin embargo, en criterio de los demandantes la excepción contemplada en el ordinal 5.º del [artículo 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) del ET, en modo alguno establece, para su procedencia, la expedición del auto admisorio de la demanda contra el título, de manera que para la configuración de dicha excepción basta la presentación de la demanda.

Por ello, estimaron que los actos censurados transgredieron el contenido del ordinal 5.º del [artículo 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) del ET.

En el traslado de la solicitud, la DIAN manifestó que el concepto «*interponer*» previsto en el ordinal 5.º del [artículo 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) del ET, no debe interpretarse de forma literal sino integral, armónica y sistemáticamente con las demás disposiciones legales.

Para tal fin, señaló que de la lectura del [artículo 829](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1025) *ibidem*, se extrae que la ejecutoria de los actos administrativos tributarios se obtiene una vez se emite sentencia definitiva; empero, es necesario que se ponga en funcionamiento el aparato judicial y ello ocurre, cuando es admitida la demanda, pues con ello se traba la relación jurídico-procesal.

Agregó que la sola presentación de la demanda no acredita que se efectuará el control de legalidad sobre el título ejecutivo, en la medida en que en esa etapa procesal, el juez podrá declarar la caducidad de la acción, en cuyo caso se ratifica la ejecutoria del acto administrativo que se intenta demandar.

**Auto recurrido**

El despacho sustanciador, por medio del auto recurrido, decretó la suspensión provisional del concepto y los oficios demandados. Al efecto, consideró que el legislador al emplear el verbo «*interponer*» se refirió a la formalización, presentación o radicación de la demanda, que no a la admisión de la misma. En la misma línea, valoró que si bien pudo el legislador especificar que dicha excepción estaba relacionada con la admisión de la demanda, lo cierto es que no lo hizo expresamente, por lo cual no le es dable a la Administración exigir un requisito no previsto para la procedencia de tal excepción.

Adicionalmente, advirtió que si bien la posición de la Sala ha sido la de considerar que la excepción prevista en el ordinal 5.º del [artículo 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) del ET se configura y demuestra con la admisión de la demanda, se aparta de dicho criterio, puesto que con la entrada en vigencia del CPACA existe una clara diferenciación entre la etapa procesal de la presentación y de la admisión de la demanda. Para ello, indicó que el primer requisito del acto de postulación es la presentación de la demanda y esto propicia el funcionamiento del aparato judicial y la iniciación de la relación jurídico-procesal. De esta forma, la etapa de la presentación de la demanda es anterior a su admisión.

Con base en las anteriores razones, accedió a la solicitud de la suspensión provisional. En todo caso, advirtió que frente al Oficio 001656, del 24 de diciembre de 2015, este no señaló, expresamente, que se debía demostrar la excepción del ordinal 5.º del [artículo 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) del ET con la admisión de la demanda. Sin embargo, este oficio ratifica la tesis de los demás oficios acusados, por lo cual resultó necesario declarar su suspensión provisional.

**Recurso de súplica**

En criterio del recurrente, la solicitud de la medida cautelar incumple con los requisitos del artículo 231 del CPACA, en tanto que no se compararon los actos demandados con las disposiciones superiores del ordenamiento jurídico, antes bien, la Sala Unitaria optó por emplear razonamientos jurídicos que son propios del desarrollo del proceso e incurrió en un prejuzgamiento, proscrito por el artículo 229 del CAPCA y por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Por otra parte, expresó que la decisión recurrida, además de constituir un prejuzgamiento, derivó en una modificación de la posición jurídica de la Sala frente a la excepción del ordinal 5.º del [artículo 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) del ET. Sobre el particular, invocó las sentencias del 11 de julio de 2013 (exp. 18216) y del 18 de febrero de 2016 (exp. 20941), en las cuales se ha ratificado que la excepción se demuestra con la admisión de la demanda, pues es el momento procesal en el que se acredita que la misma reúne los presupuestos para ser objeto de control de legalidad por parte del juzgador.

En adición, estimó que la providencia recurrida no sustentó las razones por las cuales el CPACA introdujo modificaciones sustanciales que conllevaran a la modificación de la posición jurisprudencial de la Sala, en torno a la excepción del ordinal 5.º del [artículo 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) del ET. Añadió que la única diferencia entre el CCA y el CPACA, consistió en que el artículo 179 de este último, previó surtir las actuaciones judiciales mediante audiencias públicas.

**Oposición de la parte demandante**

Surtido el traslado del recurso de súplica, la parte demandante insistió en los cargos formulados en el escrito de la solicitud de suspensión provisional y en la legalidad de la providencia recurrida.

Cabe registrar, que se opuso a la procedencia del recurso de súplica, en la medida en que los argumentos del recurrente cuestionan la labor del despacho sustanciador y no los aspectos jurídicos de la decisión.

**CONSIDERACIONES DE LA SALA**

1- De conformidad con los artículos 243 y 246 del CPACA, la Sala es competente para desatar el recurso de súplica interpuesto por la demandada contra el auto del 12 de julio de 2018, que decretó la suspensión provisional de los actos acusados.

2- Establece el artículo 229 del mismo código que el fallador podrá decretar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, razón por la cual el artículo 231 *ejusdem*prevé que la medida cautelar de suspensión provisional procede para que los actos o las normas demandadas no produzcan efectos jurídicos, hasta tanto se examine su legalidad en la decisión de fondo*.*

De manera concreta, este precepto establece que la suspensión provisional procede siempre que la violación aludida por el solicitante surja de la confrontación de los actos censurados con las normas superiores invocadas. Tal clase de conclusión acerca de la violación de la norma será el resultado del análisis del juez, llevado a cabo sin que la actividad valorativa adelantada implique un prejuzgamiento.

3- A tal fin, en principio, basta con extraer el sentido literal de la norma. Ese es el caso de disposiciones cuya redacción no resulta problemática para el intérprete, en la medida en que, del mandato allí contenido, solo se desprende un único significado posible. Pero existen casos en los que el sentido de la norma no surge de manera directa e inmediata, sino que requiere decidir entre varias opciones posibles.

En ese contexto, la Sala destaca que las disposiciones normativas cuya vulneración se aduce en el *sub lite*pueden adquirir varios significados posibles, todos a partir de interpretaciones razonables. Por tanto, para determinar la existencia de la vulneración que alega la actora, en el caso concreto, es necesario determinar aquel significado que más se ajusta a la finalidad de dichas normas o, en otras palabras, el correcto sentido interpretativo de las disposiciones supuestamente vulneradas.

4- El auto recurrido decretó la suspensión provisional de los actos acusados, bajo la consideración de que interpretaron indebidamente la expresión «*interponer*», prevista en el ordinal 5.º del [artículo 831](https://www.ceta.org.co/html/vista_de_un_articulo.asp?Norma=1028) del ET, al punto de desconocer la norma contenida en dicho texto legal.

La disposición mencionada establece como excepción al mandamiento de pago «*la interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo*». De esa literalidad es posible extraer varias interpretaciones que podrían llegar a tener validez bajo los criterios interpretativos desarrollados por la metodología jurídica. Una de ellas es la contenida en los actos demandados, la cual indica que la expresión «*interponer*» corresponde a la actuación procesal de la admisión de la demanda. Otro sentido normativo posible y razonable de la expresión «*interponer*», planteado por los actores, consiste en entender que no significa admitir la demanda y que, por ello, la excepción al mandamiento de pago se configura con la mera presentación del escrito con el cual se ejerce la acción contencioso-administrativa.

Frente a ambas interpretaciones, se hace necesario determinar cuál es la acertada, atendiendo a la teleología de la disposición. Pero esa es una tarea propia de la sentencia que se dictará para resolver el caso, toda vez que no se advierte que surja a todas luces una violación que torne inevitable ordenar, de conformidad con el artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional del acto acusado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

**RESUELVE:**

**Revocar** el auto recurrido, mediante el cual se accedió a la suspensión provisional de los actos administrativos demandados. En su lugar,

***Negar****la solicitud de la medida cautelar, conforme a lo expuesto.*

Cópiese, notifíquese, comuníquese. Devuélvase al despacho de origen. Cúmplase.

Esta providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**

Presidente de la Sala

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**