



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: WILSON RAMOS GIRÓN

Bogotá D.C., veintitrés (23) de julio de dos mil veinticinco (2025)

Referencia: Nulidad simple con suspensión provisional
Radicación: 11001-03-27-000-2024-00083-00 (29564)
Demandante: Angélica Acevedo Ogliastri
Demandada: Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Acto acusado: Inciso segundo del Artículo 1.6.1.21.12 del Decreto Único Reglamentario 1625 de 2016

Asunto: resuelve medida cautelar de suspensión provisional

El Despacho resuelve la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por la señora Angélica Acevedo Ogliastri.

ANTECEDENTES

La señora Angélica Acevedo Ogliastri, invocó el medio de control de nulidad simple contra el aparte “*cuando en la producción de dichos bienes o prestación de los servicios, existan insumos y/o materia prima que estén gravados con la tarifa del diez y seis por ciento (16%)*” contenida en el inciso segundo del Artículo 1.6.1.21.12 del Decreto Único Reglamentario 1625 de 2016 proferido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La parte demandante invocó como vulnerados los artículos 13, 121, 150, 189-11,363 y 338 de la Constitución Política; y el parágrafo 1 del artículo 850 del Estatuto Tributario. En concreto, la demandante alegó que:

- La norma acusada limita la aplicación del beneficio tributario respecto a los bienes gravados con tarifa del 5% que establece el artículo 850 del ET, a los productores de dichos bienes, excluyendo directamente a aquellos contribuyentes que, sin ser productores, son responsables de los bienes gravados con la tarifa del 5%.
- El requisito exigido en la norma demanda para acceder al beneficio, esto es, tener la calidad de productor, va en contra del artículo 333 de la Constitución, que establece que nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley para el ejercicio de la actividad económica y la iniciativa privada.
- La norma favorece únicamente a los productores de bienes gravados con la tarifa del 5%, ya que, existen otros responsables de dichos bienes que, sin ser productores, se verían perjudicados al no poder acceder al beneficio que la Ley decidió conceder indiscriminadamente a los responsables de dichos bienes.

Solicitud de suspensión provisional

La demandante solicitó la suspensión provisional del acto administrativo demandado al considerar que el ejecutivo no tiene competencia para limitar los beneficios tributarios que establece la ley. Asimismo, sostiene que nada evidencia que el legislador quería excluir a los contribuyentes que, siendo responsables, no se dedican a la producción de dichos bienes, de la posibilidad de acceder al beneficio de devolución de saldos a favor en el impuesto sobre las ventas.



Por tanto, señaló que la solicitud de suspensión provisional es procedente, toda vez que en materia tributaria la potestad de expedir reglamentos no goza de un ámbito de regulación autónomo, ya que se encuentra limitada por el principio de reserva de ley del que trata el artículo 338 de la Constitución. Además, indicó se excedieron las facultades reglamentarias del artículo 189-11 de la Constitución.

Traslado de la medida cautelar

Mediante auto del 25 de febrero de 2025, el despacho sustanciador corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional.

Oposición

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público se opuso a la declaratoria de suspensión provisional de los actos demandados y señaló que: *“la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo no puede decretarse a partir de la simple solicitud hecha al Despacho, sino que exige de quien la persigue que la misma sea sustentada en debida forma, cumpliendo a cabalidad con un conjunto de requisitos que pueden resumirse en que, la medida debe ser necesaria y que, la violación a las normas superiores logre demostrarse, (...)”*

CONSIDERACIONES

1. De conformidad con los artículos 125 y 233 del CPACA, corresponde al despacho resolver la solicitud de suspensión provisional.

A continuación, el despacho verificará si la solicitud de suspensión provisional cumple los requisitos de los artículos 229 y siguientes del CPACA.

2. Como primera medida, conviene recordar que, conforme con el artículo 229 CPACA, el propósito de las medidas cautelares es proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia para así evitar que el transcurso del tiempo produzca perjuicios de reparación imposible o difícil y, de paso, se afecte la justicia de la sentencia.

En efecto, las medidas cautelares son una manifestación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, pues la duración excesiva del proceso no puede afectar a quien decidió acudir ante el juez para formular la pretensión y, por ende, son instrumentos expeditos para asegurar el derecho en discusión, mediante una decisión provisional.

El artículo 231 ibidem prevé que en el proceso de nulidad simple es procedente la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto demandado, cuando la ilegalidad surja: (i) de la confrontación con las normas superiores invocadas o (ii) del estudio de las pruebas aportadas con la solicitud.

3. En el presente caso, la demandante advierte que los actos acusados transgreden los artículos 121, 338, 363, 150-12, 189-11 de la Constitución Política; 850, 468-1 del ET. Sostiene que el artículo 1.6.1.21.12 del Decreto Único Reglamentario 1625 de 2016 impone requisitos no previstos por la ley para acceder al beneficio de devolución del IVA y limita su aplicación únicamente a los productores de bienes gravados con tarifa del 5%, excluyendo a otros responsables que también ostentan dicho derecho.

El despacho considera que, en el presente caso, no están cumplidos los requisitos para la suspensión provisionales de los efectos de las normas demandadas, pues de la simple



confrontación de éstas con las normas superiores, no surge la infracción manifiesta a que alude la demandante.

Por el contrario, se requiere un estudio y análisis pormenorizado del asunto, a fin de establecer si le asiste o no razón a la demandante al afirmar que el aparte acusado incurre en una interpretación restrictiva del artículo 850 ET, al limitar la devolución de saldos únicamente a los productores, excluyendo a otros responsables como los comercializadores de bienes gravados con tarifa del 5%.

Y a pesar de que la demandante alude que el no decreto de la medida cautelar solicitada conllevaría un perjuicio irremediable, lo cierto es que el Despacho no advierte que de las pruebas aportadas se demuestre la transgresión aludida que requiera la intervención del juez en esta etapa del proceso.

En mérito de lo expuesto, la sala unitaria

RESUELVE

Denegar la solicitud de suspensión provisional presentada por el demandante, por las razones expuestas en esta providencia.

Notifíquese y cúmplase,

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN

La validez e integridad de este documento puede comprobarse acudiendo a la siguiente dirección electrónica:
<https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>