



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

**RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2014-00124-00**  
**ACCIONANTE: ECOPETROL S.A**  
**ACCIONADO: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ - SUCRE**  
**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO  
DEL DERECHO**

Procede la Sala, a dictar sentencia de primera instancia, dentro del proceso instaurado en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, iniciado por **ECOPETROL S.A** contra el **MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ**.

### **1. ANTECEDENTES:**

#### **1.1- Pretensiones<sup>1</sup>:**

La entidad demandante hace uso del presente medio de control, con el objeto de que se atiendan las siguientes pretensiones:

*"1.- Que se declare la NULIDAD de las resoluciones No. 0026 del 23 de enero de 2014 mediante "la cual se deciden las excepciones propuestas contra el Mandamiento Coactivo de Pago por Ecopetrol S.A."; y el ARTICULO PRIMERO de la Resolución No. 108 del 28 de febrero de 2014 "por medio de la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 0026 del 23 de Enero de 2014" en el Proceso de Cobro Coactivo No. 003 - 2013.*

---

<sup>1</sup> Folios 1 del expediente.

2.- *Se declare probadas las Excepciones de FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO.*

3- *Como consecuencia de lo anterior, se ORDENE el Restablecimiento del Derecho a ECOPETROL, decretando a favor de mi poderdante, la devolución de \$160.375.000.00, por concepto de Impuestos de Alumbrado Público de los periodos de Enero a Marzo de 2013, más los intereses y costas que arroje la Liquidación Oficial, a cargo del Municipio de Santiago de TOLÚ.*

4- *Se Ordene al Municipio de Santiago de TOLÚ se abstenga de efectuar nuevas liquidaciones oficiales por concepto de Alumbrado Público a cargo de Ecopetrol S.A.*

5- *Se conde en costas (Sic)"*

## **1.2.- Hechos<sup>2</sup>:**

Los supuestos fácticos de la acción, se resumen de la siguiente forma:

-. El Concejo Municipal de Santiago de Tolú (Sucre), con fundamento en los artículos 311, 317, 338 y 365 de la Constitución Política, a más de lo consignado en la Ley 084 de 1915 y la Resolución CREG 043 de 1995, expidió el Acuerdo No. 003 de Marzo 23 de 2011 *"Por el cual se precisan los sujetos pasivos, bases gravables, se modifican y se ajustan las tarifas del impuesto de alumbrado público municipal de Santiago de Tolú, se conceden unas facultades, autorizaciones y se dictan otras disposiciones al Alcalde Municipal"*.

-. El Municipio de Santiago de Tolú, decidió incluir como sujeto pasivo a Ecopetrol S.A., en la lista de contribuyentes, fijándole una tarifa de 70 SMLMV en razón de dicha carga tributaria, sin que la entidad tenga domicilio y/o residencia, ni infraestructura inmobiliaria, en tal circunscripción municipal.

-. En el artículo noveno del citado acuerdo, se señala como hecho generador, *"la prestación del servicio de alumbrado público, por lo que la obligación de cancelar el*

---

<sup>2</sup> Folios 1-2 del expediente.

*impuesto al servicio de alumbrado público será de todos los contribuyentes que sean beneficiarios directos o indirectos de la prestación del servicio de alumbrado público en toda la jurisdicción del Municipio de Santiago de Tolú”.*

-. La Alcaldía Municipal de Santiago de Tolú, liquidó el mentado impuesto, expidiendo los siguientes actos administrativos:

<b>ACTO N°</b>	<b>EXPEDICION</b>	<b>PERÍODO</b>	<b>VALOR</b>
1155	2 -01-2013	Enero 2013	\$ 41.265.000
1168	1-02- 2013	Febrero 2013	\$ 41.265.000
1181	1-03-2013	Marzo 2013	\$ 41.265.000
1193	1-04-2013	Abril 2013	\$ 41.265.000
1205	2-05-2013	Mayo 2013	\$ 41.265.000
1217	1-06-2013	Junio 2013	\$ 41.265.000
1228	2-07-2013	Julio 2013	\$ 41.265.000

-. Contra las anteriores liquidaciones, fue interpuesto recurso de reconsideración, el cual, no fue resuelto por la entidad demandada, declarándose oficialmente liquidada, la obligación fiscal.

-. El Municipio de Santiago de Tolú, dio inicio al proceso de cobro coactivo N° 003 – 2013, en donde la entidad, luego de notificarse, presentó excepciones contra el Mandamiento de pago, las cuales fueron decididas negativamente, mediante Resolución N° 0026 de enero 23 de 2014.

-. Ecopetrol S.A., presentó recurso de reposición, contra la anterior determinación administrativa, el cual fue resuelto mediante Resolución N° 108 del 28 de Febrero de 2014, en donde declara, no probada las excepciones para las liquidaciones 1155, 1168 y 1181 y probadas para las liquidaciones 1193, 1205, 1217 y 1228, siendo

notificada esta última, el 21 de marzo de 2014, procediéndose al pago respectivo, en la misma fecha.

-. Pese al pago efectuado, mediante fideicomiso Iluminaciones de Tolú, por valor de \$123.795.000, informado oportunamente a la accionada, fueron practicados varios embargos y se liquida crédito por la suma de \$160.375.000.oo.

### **1.3.- Normas violadas y concepto de la violación<sup>3</sup>.**

Como fundamentos constitucionales infringidos, señaló los artículos 303, 313, 338 y 363 de la Constitución Política; y en cuanto a los preceptos de orden legal, trajo a colación la ley 97 de 1913; el Art. 16 del Decreto Legislativo 1056 de 1953 (código de petróleo) y el Art. 27 de la ley 141 de 1994.

La entidad accionante, enfoca su pretensión, en dos cargos a proveer, que son: (i) Falta de título por indebida notificación de las liquidaciones tributarias, ausencia de resolución de recurso de reconsideración (ii) la falta de título, asegurando que Ecopetrol, no es sujeto pasivo de la obligación tributaria, dispuesta para el alumbrado público.

Para el efecto, estableció en primera medida, que con relación a las liquidaciones tributarias, ECOPETROL S.A., se declara notificada por conducta concluyente, presentando en tiempo recurso de reconsideración; sin embargo, el Municipio de Santiago de Tolú, hace caso omiso de dicho recurso y evita pronunciarse al respecto, iniciándose proceso de cobro coactivo No. 003-2013, el cual, a todas luces, se constituye en una vía de hecho, violatoria del debido proceso.

Asimismo, en lo que concierne a la ausencia de título, al afirmarse que ECOPETROL S.A., no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, se funda dicho

---

<sup>3</sup> Folios 3-10 del expediente.

argumento, en la falta de requisitos legales para aducir tal calidad, entre ellos, la noción de domicilio, delimitación de instalaciones físicas y equidad tributaria.

#### **1.4.- Contestación de la demanda<sup>4</sup>.**

Dentro del término otorgado a la demandada, para contestar, se observa, que ésta parte, no ejerció su derecho de contradicción, guardando total mutismo en la presente etapa procesal.

## **2. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue presentada el tres (3) de junio de 2014<sup>5</sup>; mediante auto de 12 de junio de 2014<sup>6</sup>, se decide inadmitir el libelo genitor, para la subsanación de ciertas irregularidades, las cuales una vez atendidas, se procede a emitir decisión de admisión de la demanda, a través de proveído de 9 de julio de 2014<sup>7</sup>, providencia notificada a la parte actora y a su apoderada judicial el 10 de julio de 2014, mediante estado electrónico<sup>8</sup>, igualmente, se notificó personalmente, a través de correo electrónico a la entidad demandada, al Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, el día 31 de julio de 2014<sup>9</sup>. La demanda, no fue contestada.

Mediante auto de noviembre 21 de 2014<sup>10</sup>, se fijó fecha de audiencia inicial, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la cual fue aplazada mediante proveído de 27 de noviembre de 2014<sup>11</sup> y llevada a cabo el

---

<sup>4</sup> Ver folio 12 del expediente.

<sup>5</sup> Folio 67 del expediente.

<sup>6</sup> Folio 57 del expediente.

<sup>7</sup> Folio 67 del expediente.

<sup>8</sup> Reverso folio 67 del expediente.

<sup>9</sup> Ver folio 76 del expediente

<sup>10</sup> Folio 87 del expediente.

<sup>11</sup> Folio 99 del expediente.

12 de diciembre de la misma anualidad<sup>12</sup>; posteriormente, el 20 de enero de 2015, se realizó la audiencia de pruebas<sup>13</sup>. En esta última diligencia, se decidió prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, disponiendo la presentación de los alegatos de conclusión, por escrito, por el término de 10 días, al igual que al Ministerio Público, para que presentara el respectivo concepto, si a bien lo considerara.

## **2.1. Alegatos de conclusión:**

**Parte Demandante**<sup>14</sup>: En uso de esta oportunidad procesal, reiteró los argumentos fácticos y jurídicos, que esgrimió en el escrito de demanda, enfatizando, en la ausencia de título por la indebida notificación de las liquidaciones oficiales y la omisión, en torno a la excepción de pago presentada.

**Parte demandada**<sup>15</sup>: No se hizo partícipe, en esta etapa procesal.

**Ministerio Público**<sup>16</sup>: No emite concepto de fondo.

## **3. CONSIDERACIONES:**

### **3.1. Competencia:**

El Tribunal es competente, para conocer en **Primera Instancia**, de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 152 numeral 4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Así mismo, se

---

<sup>12</sup> Folios 108 -116 del expediente.

<sup>13</sup> Folios 124 -129 del expediente.

<sup>14</sup> Folios 155 - 161 del expediente.

<sup>15</sup> Folio 162 del expediente.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

advierte el cumplimiento de los presupuestos procesales y ausencia de causal de nulidad que invalide lo actuado.

### **3.2. Actos administrativos demandados:**

- **Resolución N° 026 de 23 de enero de 2014**, *“Por medio de la cual se deciden las excepciones formuladas contra el mandamiento de pago por Ecopetrol S.A.”.*

- **Resolución N° 0108 de 28 de febrero de 2014**, *“Por medio de la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N ° 0026 de 23 de enero de 2014”.*

### **3.3. Problema jurídico.**

Teniendo en cuenta los extremos de la litis y la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial, para esta Sala, el problema jurídico estriba en determinar:

¿Hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos acusados, de cara a la inexistencia del título ejecutivo, por indebida notificación de las liquidaciones oficiales del impuesto de alumbrado público –ENERO, FEBRERO y MARZO de 2013; la incongruencia procedimental, en la no resolución del recurso de reconsideración, interpuesto contra aquellas; a más de la afirmación, por parte de Ecopetrol S.A., de no ser sujeto pasivo de la obligación tributaria, dispuesta para tal efecto?

### **3.4.- De lo probado:**

- Mediante memorial de fecha 30 de diciembre de 2013, la entidad ECOPETROL S.A., presenta excepciones contra el mandamiento de pago, consignado en Resolución N° 0564 de 20 de noviembre de 2013<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Folios 39-41 del expediente.

- Mediante Resolución N° 0026 de 23 de enero de 2014, se deciden de manera negativa, las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, contenido en la Resolución No. 0564 de 20 de noviembre de 2013, propuestas por ECOPETROL S.A.<sup>18</sup>

- Mediante Resolución N° 0108 del 28 de febrero de 2014, se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N° 0026 de 23 de enero de 2014, decidiéndose, no declarar probada la excepción de pago, con relación a las liquidaciones oficiales N° 1155 de 2 de enero de 2013, 1168 de 1° de febrero de 2013 y 1181 de 1° de marzo de 2013, de igual forma, se declara probada la excepción de falta de título ejecutivo, en lo que concierne a las liquidaciones oficiales N° 1193 de 2 de abril de 2013, 1205 de 2 de mayo de 2013, 1217 de 1 de junio de 2013 y 1228 de 2 de julio de 2013<sup>19</sup>.

- A través de memorial de fecha 14 de noviembre de 2013, la entidad ECOPETROL S.A., presenta recurso de reconsideración, contra las liquidaciones oficiales 1115, 1168 y 1181, aduciendo que el medio de impugnación es procedente, en vista de que aquellas fueron entregadas en una dirección ajena, a la consignada en el Registro Único Tributario, para efectos de notificación, por lo cual, advierte una irregularidad en dicho trámite, que se intenta paliar, con una notificación por conducta concluyente<sup>20</sup>.

- Memorial de 10 de abril de 2014, que contiene como referencia objeción de liquidación de crédito fiscal N° 167 de 7 de abril de 2014.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Ver folios 42-45/ 145-148 del expediente.

<sup>19</sup> Ver folios 46-48 del expediente.

<sup>20</sup> Folios 49-52 del expediente.

<sup>21</sup> Folio 131 del expediente.

- Memorial de 29 de abril de 2014, que contiene como referencia, objeción de liquidación de crédito fiscal N° 18 de 21 de abril de 2014.<sup>22</sup>
- Copia de oficio N° 1-2013-040-15935 de fecha 5 de noviembre de 2013, en respuesta a una solicitud referida a pago de carga tributaria.<sup>23</sup>
- Copia de oficio N° 1-2013-005-47703 de fecha 24 de octubre de 2013, con el objeto de conminar a ECOPETROL S.A, para pago de carga tributaria.<sup>24</sup>
- Copia de Resolución N° 0564 de 20 de noviembre de 2013 *"Por medio de la cual se libra mandamiento de pago contra ECOPETROL S.A"*.<sup>25</sup>
- Copia de Resolución N° 0167 de 7 de abril de 2014 *"Por medio de la cual se liquida el crédito fiscal"*, con relación a ECOPETROL S.A.<sup>26</sup>
- Copia de Resolución N° 0184 de 21 de abril de 2014 *"Por medio de la cual se aprueba la liquidación del crédito fiscal contra ECOPETROL S.A"*.<sup>27</sup>

### **3.5.- Análisis de la Sala.**

El estatuto Tributario, en su Libro Quinto, Título VIII, Arts. 823 y ss, establece el marco normativo a tener en cuenta, en los procedimientos de cobro coactivo, iniciados por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, de competencia de la Dirección General de Impuestos Nacionales y que se extienden, a los procedimientos desplegados por los distritos y municipios, en estos asuntos, de conformidad con la Ley 387 de 1997.

---

<sup>22</sup> Folio 135 del expediente.

<sup>23</sup> Folios 139-140 del expediente.

<sup>24</sup> Folio 141 del expediente.

<sup>25</sup> Folios 142-144 del expediente.

<sup>26</sup> Folios 149-152 del expediente.

<sup>27</sup> Folios 153-154 del expediente.

Dentro de este plano normativo, el legislador colombiano, colocó en manos de la administración en general, la facultad de hacer efectivas las obligaciones que legalmente se causen a su favor, siempre y cuando se cumplan con los preceptos normativos correspondientes<sup>28</sup>.

Igualmente, el Estatuto Tributario, concedió una serie de herramientas jurídicas, para que los sujetos pasivos de esta forma de jurisdicción -coactiva-, ejerzan su derecho de defensa y contradicción, cuando consideren, que las decisiones de este tipo -mandamiento de pago-, no se ajustan a los parámetros legales correspondientes, disponiéndose en el artículo 831 de dicha norma, una serie de medios exceptivos, donde se destaca en esta oportunidad, el de "*falta de ejecutoria*

---

<sup>28</sup> Sobre las distintas etapas en materia de liquidación y pago de cargas tributarias -Procedimiento tributario-, se puede acudir a la providencia de 31 de julio de 2014, expediente con radicación 2013-00060-01, proferida por la Sala Primera del Tribunal Administrativo de Sucre, M. P. Dr. Luis Carlos Alzate Ríos. Al respecto se destaca:

*"Llevado lo anterior al caso sub examine, considera esta Magistratura que las etapas o facultades mediante las cuales se desarrolla el proceso administrativo de determinación oficial del impuesto, sobre el entendido de que los departamentos, distritos y municipios deban aplicar el procedimiento tributario de los impuestos del orden nacional al ámbito territorial, se desarrollarán, atendiendo una serie de etapas o facultades consignadas en el libro V, del Estatuto Tributario más puntualmente para el caso que nos ocupa lo establecido en el título IV "determinación del impuesto e imposición de sanciones"; las mentadas etapas se generan bajo un orden específico según sea el procedimiento..."*

*Como se puede observar, dicho procedimiento se encuentra disperso en tres etapas o facultades, y a su vez estas contemplan una serie de pasos a seguir como se explicará a continuación:*

- *Determinación (fiscalización y liquidación).*
- *Discusión (comprende los recursos tributarios).*
- *Cobro administrativo (cobro persuasivo y cobro coactivo).*

*El procedimiento de determinación oficial previsto en el Estatuto Tributario, está referido a los impuestos del orden nacional y por consiguiente toma la declaración privada o auto liquidación como el mecanismo mediante el cual el contribuyente cumple con la obligación que la administración le establezca, lo cual se genera una vez se presente la obligación tributaria de declarar o no cumplida dicha obligación, es ahí donde la autoridad tributaria tendrá las herramientas para corregir y determinar los impuestos respectivos."*

de título ejecutivo”(Art 831 núm. 3 del E.T)<sup>29</sup> y falta de título ejecutivo (Art 831 núm. 3 del E.T)<sup>30</sup>.

De esta forma, atendiendo al marco de violación desplegado por la entidad demandante, son dos, los cargos que se soportan la pretensión de nulidad y restablecimiento de derecho, ejercida contra los actos administrativos acusados, los cuales, a saber, son:

- La falta de ejecutoria del título ejecutivo, con ocasión de la indebida notificación de las liquidaciones oficiales 1155, 1168 y 1181; y
- La falta de título ejecutivo, por ausencia de los elementos propios de la obligación tributaria, referente al impuesto de alumbrado público.

---

<sup>29</sup> Si bien es cierto, la parte demandante, hace alusión genérica a una excepción llamada falta de título ejecutivo, de la sustentación del medio exceptivo se prevé, que la naturaleza de la argumentación, va dirigida a la excepción de falta de ejecutoria del título ejecutivo, toda vez que se endilga una indebida notificación, siendo factible asumir el estudio de este instituto, bajo la eventualidad que es advertida. Sobre el tema, se puede consultar, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Cuarta. Sentencia del 25 de marzo de 2010. Expediente con radicación interna 17460. C. P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, donde se puntualizó:

*“En efecto, el artículo 829 E.T. establece cuándo se entienden ejecutoriados los actos administrativos, situaciones que parten del supuesto de su notificación, es decir, del conocimiento que tenga el interesado de la decisión de la Administración para que, en su oportunidad, pueda interponer los recursos procedentes y adquiera firmeza el acto.*

*Por lo anterior, la Sala ha indicado que al plantear la excepción de falta de ejecutoria del título ejecutivo, “el ejecutado puede cuestionar la falta de notificación del título de cobro, pues, se insiste, para que el acto tenga vocación de ejecutoria y sea exigible debe producir efectos jurídicos, lo cual sólo ocurre cuando se da a conocer al interesado mediante las formas de notificación previstas en la ley”.*

*Por consiguiente, contrario a lo alegado por la DIAN, resulta procedente que, dentro del proceso de cobro, el administrado discuta la notificación del título ejecutivo con el fin de desvirtuar la ejecutoriedad del acto que sirve de sustento al mandamiento de pago.”*

<sup>30</sup> Sustentación del medio exceptivo, dirigido a la ausencia de los elementos propios de la obligación tributaria.

Siendo así, la Sala procederá a abordar el primer cargo de violación, que dicho sea de paso, se encuentra probado, por lo cual, no es necesario se emita pronunciamiento sobre el segundo.

Sobre la notificación de las liquidaciones oficiales en materia tributaria<sup>31</sup>, se debe tener en cuenta las disposiciones normativas del Estatuto Tributario, en especial el Art. 565, que reza:

**"Artículo 565. Formas de notificación de las actuaciones de la administración tributaria.**

*Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente.*

*Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación. En este evento también procede la notificación electrónica.*

---

<sup>31</sup> Ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta. Sentencia del 28 de enero de 2010. Expediente con radicación interna 16824. C. P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. En dicha providencia se sostuvo:

*"El Estatuto Tributario en el artículo 565 vigente para la época, prescribía que tratándose de "los requerimientos, autos que ordenen inspecciones tributarias, emplazamientos, citaciones, traslados de cargos, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas", debían notificarse por correo o personalmente. Respecto de la dirección para notificaciones el artículo 7° del Decreto 807 de 1993 preceptúa que "deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente o declarante en la última declaración del respectivo impuesto, o mediante formato oficial de cambio de dirección", y prescribe que "la antigua dirección continuará siendo válida durante los tres (3) meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección". Además, preceptúa que si no se ha informado una dirección, puede la Administración notificar la actuación a la dirección que establezca mediante verificación directa, o a través de las guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria. Y, que cuando no es posible ubicar la dirección por tales medios, los actos serán notificados por publicación en un diario de amplia circulación."*

**Parágrafo 1°.** *La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria, aduanera o cambiaria se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica.*

*Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la administración tributaria, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria. Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por ninguno de los medios señalados, los actos de la administración le serán notificados por medio de publicación en un periódico de circulación nacional.*

*Cuando la notificación se efectúe a una dirección distinta a la informada en el Registro Único Tributario, RUT, habrá lugar a corregir el error dentro del término previsto para la notificación del acto”.*

Conforme la anterior norma, la notificación de las liquidaciones oficiales en asuntos tributarios, hoy en día, procede con la remisión de una copia del acto correspondiente, a la última dirección informada por el contribuyente, en el Registro Único Tributario – RUT, siendo posible el envío de la citación a través de correo electrónico, e inclusive, en el caso de no suministrarse la dirección, se deberá hacer uso de guías telefónicas, directorios y en general, de información oficial, comercial o bancaria; de no ser de ayuda estas últimas, se procede a la publicación de las comunicaciones, en diarios de amplia circulación.

Aterrizando lo anterior, al caso que ocupa la atención de la Sala, se observa que de los documentos relacionados en el acervo probatorio, no se acredita que la entidad accionada, haya acatado los preceptos legales en materia de notificación de las liquidaciones oficiales, es más, lo que si logra preverse, es la evidente desidia y actuación desinteresada de la parte demandada, a lo largo de este trámite judicial,

sin que detentara un esfuerzo mínimo, que demostrare lo contrario, a lo afirmado por el demandante<sup>32</sup>.

Es más, el único argumento que permitiría soportar la supuesta notificación de las liquidaciones oficiales, es el contenido en el oficio con radicación N° 1-2013-040-15935 de 5 de noviembre de 2013<sup>33</sup>, donde la Alcaldía del Municipio de Santiago de Tolú manifestó:

*“No es cierto que las liquidaciones oficiales 1155, 1168 Y 1181, no hayan sido notificadas en debida forma, por el contrario, dichos actos administrativos se notificaron de la siguiente manera:*

<b>LIQUIDACION OFICIAL N°</b>	<b>GUIA DE ENVIO</b>	<b>RECIBIDO</b>	<b>VALOR</b>
1155	7190224230 <sup>34</sup>	24-01-2013	\$41.265.000,00
1168	7193781857 <sup>35</sup>	19-02-2013	\$41.265.000,00
1181	7193779215 <sup>36</sup>	26-03-2013	\$41.265.000,00

*Dichas guías de envío pueden ser consultadas en la página web de Cartagena...”*

No obstante, lo señalado en dicho oficio, es sumamente genérico, sin ahondarse en la inconformidad precisada por la entidad demandante, en múltiples requerimientos y *contrario sensu*, lo que demuestra tal documentación, en realidad, es que las copias de las liquidaciones oficiales 1155, 1168 y 1181, para efectos de notificación, se remitieron a la dirección CRA 7 # 37 - 69 PISO 8° EDIFICIO TEUSACA, de la que dice ECOPETROL S.A, se relaciona con una sucursal de la

<sup>32</sup> Sobre la valoración de la conducta de las parte para efectos probatorios se puede acudir a Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 18 de julio de 2012. Expediente con radicación 1996-00373-01. C.P Dr. Enrique Gil Botero.

<sup>33</sup> Folios 139-140 del expediente.

<sup>34</sup> Ver siguiente Link:

<http://www.servientrega.com/RastreoContado/RastreoContado2.faces?idGuia=7190224230&idPais=1> (Nota del pie fuera del texto)

<sup>35</sup> Ver siguiente link:

<http://www.servientrega.com/RastreoContado/RastreoContado2.faces?idGuia=7193781857&idPais=1>(Nota del pie fuera del texto)

<sup>36</sup> Ver siguiente Link:

<http://www.servientrega.com/RastreoContado/RastreoContado2.faces?idGuia=7193779215&idPais=1>(Nota del pie fuera del texto)

empresa, más no es la dirección consignada en el Registro Único Tributario, afirmación que no es controvertida por el agente recaudador del impuesto de alumbrado público.

Por tal razón, la entidad demandante, procede a notificarse por conducta concluyente, con entrega de memorial contentivo de recurso de reconsideración, recibido por el Municipio de Santiago de Tolú el 14 de noviembre de 2011<sup>37</sup>, actitud procesal ajustada a derecho<sup>38</sup>, sin embargo, pese a ello, la demandada, no toma en consideración el medio de impugnación, dando curso de manera concomitante al proceso coactivo.

En razón de lo anterior, este Tribunal acoge el marco de censura esbozado por la parte demandante, en cuanto se debía declarar la excepción de la falta de ejecutoria del título ejecutivo, con ocasión de la indebida notificación de las liquidaciones oficiales, soportes del mandamiento de pago proferido mediante Resolución 0564 de 20 de noviembre de 2014, situación que al no acontecer, lleva indefectiblemente a la vulneración del debido proceso<sup>39</sup> del hoy accionante, toda

---

<sup>37</sup> Folios 49-52 del expediente.

<sup>38</sup> Sobre la notificación por conducta concluyente en asuntos tributarios, consultar Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 30 de enero de 2003. Expediente con radicación interna 13096. C.P Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié, criterio jurisprudencial que si bien se profiere en vigencia de normas ya derogadas, pueden ser asumidas conformes los parámetros de la Ley 1437 de 2011. Donde se refirió:

*"Por otra parte, ha sido criterio jurisprudencial la aceptación de otra forma de notificación de los actos de carácter tributario, como es la denominada notificación por conducta concluyente, teniendo como fundamento la aplicación residual de las normas generales que regulan los aspectos procesales atinentes a las notificaciones y demás garantías legalmente establecidas y que se encuentran consagradas en el Código Contencioso Administrativo y Código de Procedimiento Civil. Así que las actuaciones proferidas por la Administración Tributaria, se notifican por las modalidades expresamente contempladas en el artículo 565 del Estatuto Tributario; pero también la persona afectada por la decisión puede conocer el contenido de los actos administrativos, cuando "dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales" (C.C.A. artículo 48 inciso 1°), método suplementario aplicable cuando la notificación por los otros medios sea irregular o no llegue a conocimiento del afectado con el acto, definida como notificación por conducta concluyente, en los términos del artículo 330 del C.P.C."*

<sup>39</sup> Sobre el derecho fundamental al debido proceso en actuaciones administrativas de carácter tributario, ver Corte Constitucional. Sentencia C-012 de 2013 M.P Dr. Mauricio González Cuervo; Sentencia C-013 de 2014 M.P Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

vez que muy a pesar de interponerse los recursos de Ley –Recurso de Reconsideración- mediante notificación por conducta concluyente, no se emitió pronunciamiento alguno, por parte de la demandada, sobre este último, pretermitiéndose la fase de discusión de los emolumento tributarios objeto de demanda.

En conclusión, considera este Tribunal, que los actos administrativos acusados, deben ser declarado nulos, en virtud de que se vislumbra una indebida notificación de las liquidaciones oficiales 1155, 1168 y 1181 –impuesto de alumbrado público para los meses de ENERO, FEBRERO y MARZO de 2013-, a más de la omisión de la parte demandada, en no resolver el recurso de reconsideración, interpuesto contra aquellas, procediéndose a desarrollar proceso coactivo, sin verificar los trámites e inconformidades advertidas en el procedimiento tributario desplegado<sup>40</sup>.

Como medida de Restablecimiento del derecho, se declarará probada la excepción de falta de ejecutoria del título ejecutivo y en consecuencia, se ordenará la terminación del proceso de cobro coactivo N° 003 de 2013, adelantado por el Municipio de Santiago de Tolú en contra de ECOPETROL S.A., con la devolución de saldos a los que haya lugar<sup>41</sup>.

#### **4.- COSTAS PROCESALES.**

---

<sup>40</sup> Vale la pena anotar, que a esta misma conclusión se podría llegar, de considerar el llamado silencio administrativo positivo, pues, no puede olvidarse que: *“En aplicación de los principios de celeridad y eficiencia que rigen las actuaciones administrativas, y entre ellas por supuesto la actuación tributaria, el legislador ha dispuesto que la decisión sobre los recursos que interpongan en vía gubernativa los contribuyentes en relación con las liquidaciones oficiales, resoluciones sancionatorias y demás actos controvertibles ante la propia administración, debe proferirse dentro de un término perentorio de un (1) año (E.T. artículo 732), so pena de entenderse fallados a favor del contribuyente”*. Consejo de Estado. Sección Cuarta en Sentencia de enero 30 de 2003, Expediente 13.096.

<sup>41</sup> Si bien es cierto, una de las pretensiones de la acción es la devolución de las sumas, sufragadas para el pago de la obligación tributaria, pese al desacuerdo de la parte demandante con esta última, no es dable que este Tribunal acceda de manera específica a esta petición, en los términos expuestos en la demanda, toda vez que no existen elementos suficientes, para **demostrar el pago** y la suma dispuesta que fue entregada en el proceso de jurisdicción coactiva, desplegado con ocasión al mandamiento de pago librado mediante Resolución N° 0564 de 20 de noviembre de 2013.

El artículo 188 de la ley 1437 de 2011 dispone, que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del ordenamiento procesal civil.

En ese sentido, se condena en costas a la parte demandada, las cuales serán tasadas por Secretaría conforme las previsiones del artículo 365 y 366 del C.G.P.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto la Sala Segunda Oral de Decisión del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLÁRASE** la nulidad de la **Resolución N° 026 de 23 de enero de 2014**, *“Por medio de la cual se deciden las excepciones formuladas contra el mandamiento de pago por Ecopetrol S.A”* y de la **Resolución N° 0108 de 28 de febrero de 2014**, *“Por medio de la cual se decide el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N ° 0026 de 23 de enero de 2014”*, expedidas por el Municipio de Santiago de Tolú, conforme lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Como medida de restablecimiento del derecho, **DECLÁRESE** probada la excepción de falta de ejecutoria del título ejecutivo. En consecuencia, **ORDÉNASE** terminar el proceso de cobro coactivo, adelantado por el Municipio de Santiago de Tolú en contra de Ecopetrol S.A. Procédase a la devolución de saldos, por el pago de la obligación tributario, en caso de que la misma no se haya efectuado.

**TERCERO: CONDENAR** en costas a la parte demandada, las cuales serán tasadas por Secretaría, conforme las previsiones del artículo 365 y 366 del C.G.P.

**CUARTO: DENIÉGUENSE** las demás súplicas de la demanda.

**QUINTO:** Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

**SEXTO: DEVUÉLVASE** el saldo de los gastos del proceso, a la parte demandante, en caso de existir.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según Acta No. 0025/2015

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**