

Cartagena de Indias D. T. y C., trece (13) de mayo de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado	13001-23-33-000-2017-01148-00
Demandante	Unidad Oftalmológica de Cartagena S.A.S.
Demandado	Distrito de Cartagena
Tema	Prescripción de acción de cobro en materia tributaria
Magistrado Ponente	Óscar Iván Castañeda Daza

II.- PRONUNCIAMIENTO

Se procede a dictar sentencia de primera instancia, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la Unidad Oftalmológica de Cartagena S.A.S., contra el Distrito de Cartagena de Indias.

III.- ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA¹

3.1.1. PRETENSIONES²

La parte demandante pretende que se declare la existencia del silencio administrativo negativo y que se declare la nulidad del acto presunto contenido en el silencio administrativo negativo. Como consecuencia de lo

¹ Fl. 1 - 11 expediente digitalizado.

² Fl. 4 - 5 expediente digitalizado.

anterior, a título de restablecimiento del derecho, se declare la prescripción de la acción de cobro del año gravable 2001 del impuesto aforado y la sanción por no declarar contenidos en la Resolución No. 1119 del 2003 y la Resolución No. 019 del 2 de mayo de 2006.

3.1.2. HECHOS³

Se afirma en la demanda que, el 28 de abril de 2016 la Unidad Oftalmológica de Cartagena solicitó a la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena la prescripción de la acción de cobro del año gravable 2001 del impuesto aforado y de la sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio. A pesar de lo anterior, hasta la fecha de presentación de la demanda no se había dado respuesta a dicha solicitud.

Explicó que, mediante Resolución No. 1119 del 2003 la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena expidió liquidación de aforo del impuesto de industria y comercio por el año gravable 2001 e impuso sanción por no declarar, por un total de \$124.854.000, debido al que contribuyente no había presentado la declaración privada en la oportunidad correspondiente.

Que en virtud de lo anterior, ese valor se cargó a la cuenta corriente de la demandante y hasta la fecha continúan allí cargados, a pesar de que de conformidad con el artículo 817 del Estatuto Tributario, la acción de cobro de las obligaciones tributarias prescribe a los cinco años.

3.1.3 NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN⁴

- Artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Artículo 817 del Estatuto Tributario

Como concepto de la violación, sostuvo que la acción de cobro no puede extenderse de manera indefinida en el tiempo y la Secretaría de Hacienda

³ Fl. 5 - 7 expediente digitalizado.

⁴ Fl. 7 - 9 del expediente digitalizado.

Distrital de Cartagena, a pesar de que han pasado más de cinco años, de manera oficiosa no ha ordenado mediante acto administrativo la prescripción de la acción de cobro de la liquidación de aforo y la sanción.

3.2. CONTESTACIÓN

La entidad demandada no presentó contestación dentro de la oportunidad correspondiente.

3.3. TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA

La demanda fue admitida mediante auto de fecha 3 de octubre de 2018⁵. Por auto del 29 de octubre de 2020, se prescindió de la audiencia inicial, se dispuso incorporar las pruebas allegadas por ambas partes y se ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión, para efectos de dictar sentencia anticipada de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Decreto 806 de 2020⁶.

3.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN⁷

Solamente la parte demandante presentó alegatos de conclusión, reiterando los argumentos expuestos en la demanda.

3.5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

No rindió concepto.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que, de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, en el desarrollo de las etapas

⁵ Fl. 34 - 36 expediente digitalizado.

⁶ Fl. 52 - 54 expediente digitalizado.

⁷ Archivo 4 expediente digitalizado.

procesales de esta primera instancia se ejerció control de legalidad de estas. Por ello se procede a dictar sentencia de primera instancia.

V.- CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en primera instancia, por disposición del artículo 152-numeral 3- del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia de los asuntos tributarios, cuando la cuantía sea superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, como sucede en este caso.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico principal que debe resolver la Sala en este caso consiste en establecer si *¿resulta procedente declarar la nulidad del acto administrativo ficto demandado, de conformidad con los cargos expuestos en la demanda?*

Para efectos de resolver el problema jurídico principal, deberán abordarse previamente los siguientes interrogantes:

¿Se configuró en el presente asunto la prescripción de la acción de cobro en cabeza del Distrito de Cartagena, respecto de las obligaciones tributarias determinadas en la Resolución 1119 del 2003, a cargo de la Unidad Oftalmológica de Cartagena?

5.3. TESIS

La Sala sostendrá como tesis, que sí se configuró en este caso la prescripción de la acción de cobro, toda vez que, la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena no inició el proceso de cobro coactivo para hacer exigible la obligación tributaria determinada a cargo de la sociedad demandante, dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la liquidación de

aforo del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros para el año gravable 2001.

Como consecuencia de lo anterior, resulta procedente declarar la nulidad del acto ficto demandado, por el cual la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena negó a la sociedad demandante la solicitud de prescripción de la acción de cobro; teniendo en cuenta que no se accedió a la prescripción, cuando esta figura efectivamente se había configurado.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional, vigente para la época en que se determinó la obligación a pagar por parte de la demandante, respecto de la prescripción de acción de cobro dispone:

*“ARTÍCULO 817. <Artículo modificado por el artículo 86 de la Ley 788 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> **La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:***

- 1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.*
- 2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.*
- 3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.*

4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

<Inciso 2o. modificado por el artículo 8 de la Ley 1066 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, y será decretada de oficio o a petición de parte”.

A su vez, el artículo 818 del Estatuto Tributario del Estatuto Tributario establece que el término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado ha explicado las consecuencias que se desprenden de los artículos 817 y 818 del Estatuto Tributario, en los siguientes términos:

«La obligación de la administración no sólo es iniciar la acción de cobro coactivo dentro de los 5 años siguientes a que se hizo exigible la obligación, sino que, una vez iniciada, debe culminarla en ese término, so pena de que los actos que expida después de expirado el término queden viciados por falta de competencia temporal. Detrás del término de prescripción de la acción de cobro coactivo hay poderosas razones de seguridad jurídica tanto para la administración como para los contribuyentes. Para la administración porque debe existir siempre un momento definitivo en el que se consoliden los actos administrativos que expide en el procedimiento de cobro coactivo. Y para los contribuyentes, porque la acción de cobro no puede extenderse indefinidamente en el tiempo»» (Resaltado fuera de texto).

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos relevantes probados

5.5.1.1. Mediante Resolución 1119 del 15 de septiembre de 2003, la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena expidió liquidación de aforo por concepto de impuesto de industria y comercio del año gravable 2001, así:

ARTICULO PRIMERO Expedir liquidación de Aforo, de conformidad al acta de liquidación presentada por la Contadora OLGA FANI OSPINO,

Ingreso Brutos según renta	\$	10.329 311 000
Corrección monetaria		12 972 000
Base Gravable		10.316 339.000
Impuestos Industria y Comercio		82 532 000
Más impuestos Avisos y Tableros		12 380 000
Setasa Bomberil		5 777 000
Total pago Impuestos		100 689 000
Sanción por extemporaneidad		24 165 000

Impuesto a Cancelar		124. 854. 000

El Total de la suma a cancelar es de \$124 854 00 Millones de Pesos, sin incluir los intereses que se liquidaran al momento de hacer efectiva la obligación

⁸ Sentencia del 1º de julio de 2021, Sección Cuarta, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, radicado 54001-23-33-000-2019-00136-01.

⁹ Fl. 29 – 30 del expediente digitalizado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 37/2022
SALA DE DECISIÓN No. 001

SIGCMA

Rad. 13001-23-33-000-2017-01148-00

5.5.1.2. Contra la liquidación de aforo, la sociedad demandante interpuso recurso de reconsideración, que fue resuelto por Resolución 019 del 2 de mayo de 2006¹⁰, confirmándose el acto administrativo impugnado.

5.5.1.3. El 28 de abril de 2016, el representante legal de la Unidad Oftalmológica de Cartagena S.A.S. solicitó a la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena se declarara la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones determinadas del impuesto de industria y comercio del año gravable 2001. Lo anterior, argumentando el contribuyente que habían transcurrido más de cinco (5) años sin que se hiciera exigible la misma¹¹.

5.5.1.4. De acuerdo con la consulta al Sistema de Información Tributaria, el informe de estado cuenta corriente del contribuyente Unidad Oftalmológica de Cartagena, en lo que corresponde al impuesto de industria y comercio¹², es el siguiente:

ALCALDIA DE CARTAGENA DE INDIAS, D.T Y C.
SECRETARIA DE HACIENDA - DIVISION DE IMPUESTOS

Reporte Generado: 2017-11-22 10:11 AM
Usuario: HCASTRO
Página 1 de 8
mt_estataica.rep

MATEO: SISTEMA DE INFORMACION TRIBUTARIO
INFORME DE ESTADO CUENTA CORRIENTE
IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO

NUMERO DOCUMENTO 177678
UNIDAD OFTALMOLOGICA DE C/GENA

Año G. Impuesto	Periodo	FU	IM	SI	SR	VS	Saldo Total
1995 IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO	0	0	0	0	0	0	0
1997 AVISOS Y TABLEROS	0	0	0	0	0	0	0
1997 IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO	0	0	0	0	0	0	0
1998 AVISOS Y TABLEROS	0	0	0	0	0	0	0
1998 IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO	0	0	0	0	0	0	0
1999 AVISOS Y TABLEROS	0	0	0	0	0	0	0
1999 IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO	0	0	0	0	0	0	0
2000 AVISOS Y TABLEROS	0	0	0	0	0	0	0
2000 IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO	0	0	0	0	0	0	0
001 AVISOS Y TABLEROS	0	12,380,000	65,306,859	0	0	0	77,686,859
001 IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO	0	82,532,000	435,372,029	0	0	24,165,000	542,069,029
SOBRETASA BOMBERIL	0	5,777,000	30,474,777	0	0	0	36,251,777
2002 AVISOS Y TABLEROS	1	0	0	0	0	0	0
2002 AVISOS Y TABLEROS	6	0	0	0	0	0	0
2002 IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO	1	0	0	0	0	0	0
2002 IMPUESTO INDUSTRIA COMERCIO	6	0	0	0	0	0	0
SOBRETASA BOMBERIL	1	0	0	0	0	0	0
SOBRETASA BOMBERIL	6	0	0	0	0	0	0

Impuesto Interes

Sanción

656.009.66

¹⁰ Fl. 27 – 28 del expediente digitalizado.

¹¹ Fl. 22 – 26 expediente digitalizado.

¹² Fl. 32 del expediente digitalizado.



5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

Aplicado el marco normativo y jurisprudencial expuesto a los hechos relevantes probados, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados.

En el presente asunto, la sociedad Unidad Oftalmológica de Cartagena pretende que se declare la nulidad del acto administrativo ficto, por el cual la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena negó la solicitud de declaratoria de prescripción de la acción de cobro, respecto de la obligación tributaria determinada mediante Resolución No. 1119 del 15 de septiembre de 2003, por la cual se expidió liquidación de aforo del impuesto de industria y comercio y se impuso sanción por extemporaneidad.

Un primer aspecto a considerar, consiste en la configuración del silencio administrativo negativo y el consecuente acto ficto que se demanda. En efecto, está acreditado que la sociedad demandante el 28 de abril de 2016 solicitó a la Secretaría de Hacienda Distrital que declarara la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones tributarios del impuesto de industria y comercio del año gravable 2001; sin embargo, de dicha solicitud nunca recibió respuesta, configurándose de esta forma el acto ficto negativo.

En lo concerniente a la prescripción de la acción de cobro, el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional dispone que la misma prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo de determinación; término que se interrumpe, entre otros casos, con la notificación del mandamiento de pago. El transcurso del lapso indicado tiene como consecuencia la pérdida de competencia temporal por parte de la autoridad tributaria correspondiente, para hacer exigible las obligaciones.

En el caso concreto, está acreditado que mediante Resolución 1119 del 15 de septiembre de 2003, la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena expidió liquidación de aforo por concepto de impuesto de industria y comercio, avisos y tableros del año gravable 2001, a cargo de la Unidad Oftalmológica del Caribe, imponiéndole también una sanción por extemporaneidad, para un total de \$124.854.000. Contra esa liquidación de aforo se interpuso recurso de reconsideración, que fue resuelto mediante



Rad. 13001-23-33-000-2017-01148-00

Resolución 019 del 2 de mayo de 2006, confirmando la liquidación oficial y la sanción impuesta.

De acuerdo con lo anterior, en el presente caso se aplica el supuesto 4 del artículo 817 del Estatuto Tributario, es decir, la determinación de la obligación tributaria se hizo a través de un acto administrativo; por lo tanto, el conteo del término de prescripción de cinco años se empieza a contar a partir de la fecha de ejecutoria del acto de determinación, que para el caso sería el 3 de mayo de 2006, día siguiente de la fecha de expedición de la resolución por la cual se resolvió el recurso de reconsideración contra la liquidación de aforo.

En ese sentido, la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena contaba hasta el 3 de mayo de 2011 para hacer efectivo el cobro de las obligaciones determinadas a cargo de la demandante, es decir, tenía un término de cinco años para iniciar y culminar el correspondiente proceso de cobro coactivo. Al no hacerlo dentro de ese lapso, es dable concluir que la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena desde la fecha señalada perdió la competencia para hacer exigible la obligación determinada, correspondiente al impuesto de industria y comercio, avisos y tableros para el año gravable 2001.

En este punto, la Sala advierte que a pesar de haber sido notificada debidamente, la entidad demandada no compareció al proceso, ni aportó en la oportunidad concedida pruebas que permitieran desvirtuar las afirmaciones hechas por la parte actora. De esta manera, lo que ha quedado demostrado es que el Distrito de Cartagena no inició dentro del término de cinco años el proceso de cobro coactivo para hacer exigible la obligación determinada a cargo de la Unidad Oftalmológica de Cartagena.

Así las cosas, en respuesta a los problemas jurídicos planteados, la Sala concluye que sí se configuró en este caso la prescripción de la acción de cobro, toda vez que, la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena no inició el proceso de cobro coactivo para hacer exigible la obligación determinada a cargo de la sociedad demandante, dentro de los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria de la liquidación de aforo del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros para el año gravable 2001.

En ese orden, resulta procedente declarar la nulidad del acto ficto demandado, por el cual la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena negó a la sociedad demandante la solicitud de prescripción de la acción de cobro; en el entendido que no se accedió a la prescripción, cuando esta figura efectivamente se había configurado.

En consecuencia, se declarará la nulidad del acto ficto negativo que surgió como consecuencia de la falta de respuesta a la solicitud presentada el 28 de abril de 2016 por la Unidad Oftalmológica de Cartagena. Como consecuencia de ello, se declarará la prescripción de la acción de cobro de la liquidación de aforo por concepto del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros del año gravable 2001, así como de la sanción por no declarar impuesta.

5.6.3. Condena en costas

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, 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 Código de Procedimiento Civil”*.

El artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación. Conforme lo anterior, se condenará en costas a la parte demandada, dado que le resultó desfavorable el resultado del proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: Declarar la nulidad del acto ficto negativo que surgió como consecuencia de la falta de respuesta, por parte de la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena, a la solicitud de declaratoria de prescripción presentada el 28 de abril de 2016 por la Unidad Oftalmológica

Rad. 13001-23-33-000-2017-01148-00

de Cartagena; por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, se declara la prescripción de la acción de cobro de la liquidación de aforo por concepto del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros del año gravable 2001, así como de la sanción por no declarar impuesta a la Unidad Oftalmológica de Cartagena S.A.S.

TERCERO: Ordenar a la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena descargar del estado de cuenta corriente del contribuyente Unidad Oftalmológica de Cartagena la obligación determinada por concepto de impuesto de industria y comercio, avisos y tableros, de la vigencia 2001, así como los intereses y la sanción impuesta.

CUARTO: Condenar en costas a la parte demandada.

QUINTO: Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ