



13001-33-33-014-2018-00164-01

Cartagena de Indias D. T y C, diez (10) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

MEDIO DE CONTROL	ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
RADICADO	13001-33-33-014-2018-00164-01
DEMANDANTE	CONCILIO DE LAS ASAMBLEAS DE DIOS DE COLOMBIA
DEMANDADO	DISTRITO DE CARTAGENA
TEMA	EXONERACION DE PAGO DE SOBRETASA AMBIENTAL ARTÍCULO 11 DE LA LEY 44 DE 1990
MAGISTRADO PONENTE	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL

I.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala No. 01 de decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha diez (10) de agosto de 2018, proferida por el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se declaró improcedente la acción de cumplimiento impetrada.

II.- ANTECEDENTES

2.1. La demanda.

2.1.1 Hechos

Se señalan por la parte accionante los que se resumen a continuación:

- La parte demandante presentó solicitud de cumplimiento de lo señalado en el artículo 11 de la Ley 44 de 1990 ante el Distrito de Cartagena, la cual no fue resuelta en el término oportuno.

2.2. Pretensiones

Aunque no se presenta un acápite de pretensiones, la parte demandante busca el cumplimiento de lo señalado en el artículo XXIV de la ley 20 de 1974 y el artículo 11 de la ley 44 de 1990, en el sentido que la secretaria de hacienda distrital se abstenga de cobrar la sobretasa ambiental sobre los predios identificados con matricula catastral 010101280010000 y 010400530012000 en



13001-33-33-014-2018-00164-01

las vigencias 2003 a 2014 y 2011 a 2014, respectivamente, por estar excluidos de ella, por ser dedicados al culto religioso.

2.3. Contestación

2.3.1 EL DISTRITO DE CARTAGENA

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, contesta la presente acción oponiéndose a las pretensiones solicitadas, manifestando que en su oportunidad se le dio contestación a la petición elevada por la parte accionante, pero que por motivos ajenos a su voluntad no fue recibida.

Señala que la presente acción resulta improcedente, por la existencia de otro mecanismo de defensa judicial contra los actos administrativos que negaron la exclusión del tributo sobre los inmuebles referenciados.

Aduce que la solicitud de exclusión del impuesto debió hacerse en cada una de las anualidades anteriores, para de este modo establecer a través de visita al inmueble, si estaba destinado al culto religioso.

2.4. Sentencia de primera instancia

El Juzgado Décimo Cuarto Administrativo de Cartagena, mediante providencia del 10 de agosto de 2018, declaró improcedente la presente acción, argumentando que no se acreditó el requisito de renuencia sobre los señalado en el artículo XXIV de la ley 20 de 1974.

Respecto del cumplimiento del artículo 11 de la ley 44 de 1990, adujo que lo pretendido es la exoneración de pago de unas sobretasas ambientales sobre unos inmuebles, lo cual debe dirimir el juez competente en un proceso ordinario donde se resuelvan el conflicto generado sobre derechos subjetivos en disputa.

Adicionalmente menciona que la negatoria a la exoneración se realizó a través de actos administrativos que están en trámite de notificación, por lo que el accionante pudo acudir a los medios ordinarios para restablecer los derechos que considera conculcados.

2.5 Impugnación

13001-33-33-014-2018-00164-01

Dentro del término oportuno, la parte accionante impugnó la decisión adoptada, señalando que el impuesto predial unificado no puede ser cobrado por separado con la sobretasa ambiental.

Aduce que ante el requerimiento presentado a la entidad no se dio respuesta alguna, por lo que se ha constituido en renuencia. Adicionalmente menciona que no cuenta con otro mecanismo de defensa judicial pues solo mediante orden un juez que inaplique la norma puede garantizarse el derecho.

2.6. Trámite de la Impugnación.

A través del auto de fecha veintidós (22) de agosto de 2018, el A quo concedió la impugnación, siendo repartida al Despacho del Ponente el veintiocho (28) de agosto de 2018, ingresando al despacho en la misma fecha.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Competencia

Conforme lo establecido en la Ley 393 de 1997, este Despacho es Competente para conocer en segunda instancia de la presente acción, por ser el superior jerárquico del Juez que decidió la primera instancia.

3.2 Problema Jurídico.

Teniendo en cuenta los antecedentes expuestos, le corresponde al Despacho resolver el siguiente problema jurídico:

- ¿existe un mandato claro, expreso e imperativo en el artículo 11 de la ley 44 de 1990 de excluir del cobro de sobretasa ambiental a los inmuebles dedicados al culto religioso conforme lo solicita la parte accionante de la entidad demandada?

3.3 Tesis del Despacho.

Para la Sala en el presente asunto no se cumple el requisito para la procedencia de la acción de existencia de un mandato claro, expreso e imperativo que ordene a la entidad demandada realizar exoneración de sobretasa ambiental sobre los inmuebles de la congregación religiosa accionante que este siendo desconocida por la entidad demandada, tendiendo de presente que la pretensión solicitada

13001-33-33-014-2018-00164-01

por la parte actora es la exoneración del cobro de la sobretasa ambiental en los predios identificados con matrícula catastral 010101280010000 y 010400530012000 en las vigencias 2003 a 2014 y 2011 a 2014, respectivamente, por esta ra paz y salvo por concepto de impuesto predial unificado.

4. Marco Normativo

La acción de cumplimiento está consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, como un mecanismo para que toda persona pueda "acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido". En igual sentido, el artículo 1º de la Ley 393 de 1997 precisa que "Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial definida en esta Ley para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o actos administrativos".

Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado que "el objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo!"

En desarrollo de este mandato constitucional, la Ley 393 de 29 de julio de 1997², que reglamenta esta acción, **exige como requisito de procedibilidad "la renuencia"** (artículo 8º), esto es, **haber reclamado en sede administrativa antes de ejercitar la demanda la atención de la norma o del acto administrativo que se considera desatendido**, y que la autoridad no responda transcurridos 10 días o se niegue a atender su cumplimiento.

Para que la demanda proceda, se requiere:

- a) Que la norma legal o acto administrativo contenga un mandato imperativo e inobjetable radicado en cabeza de una autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, al cual se reclama el cumplimiento; y que, en efecto, se establezca que existe la desatención de la norma o acto;
- b) Que el actor pruebe que antes de presentar la demanda exigió al que consideró como obligado, el cumplimiento de su deber legal;

¹ Corte Constitucional, sentencia C-157 de 1998.

² "Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política".



13001-33-33-014-2018-00164-01

c) Que el afectado no haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico contenido en el acto administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción; que no se trate de una norma que establezca gastos, ni tampoco del reclamo de un derecho que pueda garantizarse por la vía de la acción de tutela.

4.1 La norma cuyo cumplimiento se solicita

La parte demandante solicita en la presente acción se ordene el cumplimiento del artículo 11 de la ley 44 de 1990, que dispone:

"Artículo 11. Sistema de cobro. Los tesoreros municipales cobrarán y recaudarán el impuesto con destino a las corporaciones regionales, simultáneamente con el Impuesto Predial Unificado, en forma conjunta e inseparable, dentro de los plazos señalados por el municipio para el pago de dicho impuesto.

El Impuesto recaudado será mantenido en cuenta separada y los saldos serán entregados mensualmente por los tesoreros a las corporaciones respectivas."

4.2 De la existencia de un mandato imperativo e inobjetable

La parte demandante señala que se presenta un incumplimiento de la norma trascrita por parte del Distrito de Cartagena, al no abstenerse de cobrar la sobretasa ambiental de los predios de su propiedad identificados con matrícula catastral 010101280010000 y 010400530012000 en las vigencias 2003 a 2014 y 2011 a 2014, respectivamente, los cuales se encuentran a paz y salvo por concepto de impuesto predial por exoneración que se hiciera de su pago, teniendo de presente que los templos dedicados al culto religioso son excluidos de pagar el impuesto predial unificado.

En el escrito presentado ante el Distrito de Cartagena, para constituir en renuencia a la parte accionada, se solicitó la exclusión del pago de la Sobretasa Ambiental en los predios ya identificados, toda vez que se encuentran a paz y salvo por concepto de impuesto predial unificado al haber sido exoneradas de su pago a través de resoluciones que se encuentran en firma, y en obediencia a lo señalado en el artículo 11 de la ley 44 de 1990 que señala que estos recaudos no pueden hacerse por separado.



13001-33-33-014-2018-00164-01

Igualmente se tiene que mediante las Resoluciones 0054 del 10 de febrero de 2003 y AMC-RES-005562-2014 del 19 de diciembre de 2014, se exoneró a estos inmuebles del pago de impuesto predial unificado, pero en estos mismos actos se señaló que la misma no se concedía para el pago de la sobretasa ambiental.

En este orden de ideas, se debe recordar que la finalidad de la acción de cumplimiento es que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial competente para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, como lo dispone el artículo 87 constitucional. Sin embargo, a través de esta acción no es posible ordenar ejecutar toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional, que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, un mandato "*imperativo e inobjetable*" en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997.

Así, luego de la lectura detenida de la norma cuyo cumplimiento se solicita, la Sala observa que la disposición no contiene un deber imperativo e inobjetable para el Distrito de Cartagena en los términos señalados en la demanda y en la impugnación.

Se observa que el fundamento normativo alegado estableció un sistema de cobro del impuesto predial unificado y la sobretasa ambiental, pero no ordena excluir del pago de sobretasa ambiental cuando se haya dado el pago o exclusión del impuesto predial unificado, como lo exige la parte actora en la demanda, pues dicho mandato no es claro, imperativo e inobjetable, toda vez que la norma no señaló que la autoridad tenga el deber de excluir del pago de sobretasa ambiental cuando por determinado factor se haya declarado cumplido el pago de impuesto predial unificado.

Entonces, no existe para el Distrito de Cartagena un mandato imperativo e inobjetable que en aplicación del artículo 11 de la ley 44 de 1990 conduzca a la exoneración de pago de sobretasa ambiental, pues en esta materia los preceptos que se dicen incumplidos deben ser lo suficientemente precisos, y no pueden generar ningún tipo de incertidumbre en cuanto a su objeto y exigibilidad.



13001-33-33-014-2018-00164-01

En consecuencia, ante la inexistencia de un mandato imperativo e inobjetable que involucre la exoneración de pago de sobretasa ambiental en los términos señalados por la parte actora, la sentencia del *a quo* será confirmada, pues en este evento existe una controversia jurídica que amerita su estudio con base en las demás normas jurídicas que debe ser dirimido en sede ordinaria, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos que negaron la exclusión de pago, en este caso los actos producto del silencio administrativo negativo de la entidad, pues en el proceso no se evidencia que haya existido notificación de actos particulares y concretos que den respuesta a la petición de la parte actora.

En mérito de lo expuesto, el Despacho 05 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia de fecha diez (10) de agosto de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, a través del cual se declaró improcedente la presente acción, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el respectivo expediente a la Honorable Corte Constitucional en opción de revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de la presente providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

EL MAGISTRADO

JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
Magistrado

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

