Cartagena de Indias, D T. y C., veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado	13001-33-33-011-2013-00354-01
Demandante	Wilfrido Manuel Hernández Sierra
Demandado	Distrito de Cartagena de Indias
Tema	Excepciones de falta de ejecutoria del título y prescripción en proceso de cobro coactivo/ forma en que debe notificarse el acto de determinación de impuesto y el mandamiento de pago
Magistrado Ponente	Digna María Guerra Picón

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 2 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia de fecha 3 de agosto de 2016, proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

3.1 DEMANDA

3.1.1 PRETENSIONES[1]

Se transcriben literalmente:

> *"1. Se declare la nulidad de las resoluciones 48790 del 21 de agosto del 2008 resolución por medio de la cual se determina un tributo, la AMC-RES-00255-2013 del 22 de febrero del 2013 resolución por medio de la cual se deciden unas excepciones y la AMC-RES-001958-2013 del 5 de julio del 2013 resolución por medio de la cual se da en traslado una liquidación del crédito.*
>
> *2. Que como consecuencia de la nulidad de las resoluciones (…) se proceda a restablecer el derecho de la siguiente manera:*

[1] Folio 2 - 3

a. Declarando nulidad por falta de ejecutoria de la resolución 48790 del 12 de agosto del 2018 resolución por medio de la cual se determina un tributo por cuanto la misma fue indebidamente notificada violando el debido proceso y el derecho de defensa del administrado.

b. Declarando la nulidad de la resolución AMC-RES-00255-2013 del 22 de febrero del 2013 resolución por medio de la cual se deciden unas excepciones y en su lugar ordenando la prosperidad de las excepciones propuestas durante el trámite administrativo correspondiente a los numerales 3 y 6 del artículo 831 del E.T.N.

c. Declarando la nulidad de la resolución AMC-RES-001958-2013 del 5 de julio del 2013 resolución por medio de la cual se de en traslado una liquidación de un crédito por cuanto es producto de la violación del debido proceso.

d. Proceda a condenar al Distrito de Cartagena al pago de los daños y perjuicios causados.

e. Proceda a actualizar las sumas resultantes mediante indexación y pago de intereses, así como el pago de costas y gastos del proceso generados en el trámite administrativo judicial".

3.1.2. HECHOS

3.1.2.1. El señor WILFRIDO MANUEL HERNÁNDEZ SIERRA heredó el predio identificado catastralmente como 01-03-0429-0010-000 y ubicado en el barrio Escallón Villa de propiedad del fallecido señor LUIS FRANCISCO HERNÁNDEZ BARRERA, quedando en posesión del mismo.

3.1.2.2. El demandante solicitó ante el Distrito de Cartagena, a través de solicitud radicada el 14 de febrero de 2008, la prescripción de las vigencias 1997 a 2002 del impuesto predial, así como la reliquidación de las vigencias de 2003 a 2007. En la misma petición se indicó como dirección para notificaciones, la de su apoderado: barrio Las Gaviotas, manzana 54 lote 5, cuarta etapa.

3.1.2.3. La entidad demandada dio respuesta a lo solicitado a través de comunicación de fecha 4 de julio del 2008, en la que indicó que el mandamiento de pago se encontraba debidamente notificado y que no se accedía a la prescripción de la vigencia 2003, por estar debidamente notificada. Esta respuesta fue enviada a la dirección del apoderado judicial.

3.1.2.4. El 11 de enero de 2013, el apoderado del demandante tuvo conocimiento de la existencia de la Resolución 48790 del 21 de agosto de 2008, por medio de la cual se determina el pago de las vigencias fiscales de 2003, 2004, 2005, 2006 y la de 2007 que ya había sido pagada. De igual manera, tuvo conocimiento de la existencia del mandamiento de pago No. 40461 de fecha 9 de febrero de 2009. La resolución de determinación del impuesto fue notificada en la dirección del inmueble, cuando ya el demandante había suministrado la de su apoderado para efectos de notificaciones.

3.1.2.5. En virtud de lo anterior, el apoderado del demandante se dio por notificado por conducta concluyente tanto de la resolución de determinación, como del mandamiento de pago, por lo que, el 1 de febrero del 2013 propuso

las excepciones de falta de ejecutoria del título y prescripción. Por resolución AMC-RES-000255-2013 la demandada declaró no probadas las excepciones y ordenó continuar con la ejecución.

3.1.2.6. Contra el anterior acto administrativo, el demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, el cual no fue resuelto. Pese a ello, el 5 de julio de 2013 la entidad expidió la Resolución AMC-RES-001958-2013, por la cual dio traslado de la liquidación del crédito. El demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, que tampoco fue resuelto.

3.1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

- Artículo 28 de la Constitución
- Artículos 360, 361, 369, 329, 330, 331, 332, 334 y 335 del Acuerdo 30 del 2001 -Estatuto Tributario Distrital
- Artículos 563, 564, 565 parágrafo, 566, 566-1, 568, 569, 817, 818, 826, 829 numeral 2, 99 numeral1 del Estatuto Tributario Nacional
- Artículos 561 y 564 del Código de Procedimiento Civil

Como concepto de la violación, expuso en síntesis que se violó su derecho al debido proceso, por cuanto, desde un principio el contribuyente indicó como lugar para notificaciones la ubicada en el barrio Las Gaviotas manzana 54 lote 4, cuarta etapa, sin embargo, el Distrito de Cartagena realizó la notificación del acto de determinación del impuesto predial y del mandamiento de pago en la dirección del inmueble, en la que aparece recibido por una señora de nombra Sandra Martínez que el demandante afirma desconocer.

Por lo anterior, la Resolución 48970 del 21 de agosto de 2008 no se encuentra debidamente notificada y no presta mérito ejecutivo, por no haber sido notificada en debida forma, situación que le cercenó la posibilidad de presentar el correspondiente recurso de reconsideración.

En consecuencia, no es posible tomar como fecha de notificación de la resolución de determinación del impuesto el 1° de octubre de 2008, por lo que, se encontrarían prescritas también las vigencias 2003, 2004, 2005 y 2006.

Adujo que, la Resolución AMC-RES-000255-2013 debe ser anulada, toda vez que en esta se defiende la sostenibilidad del mandamiento de pago afirmando que se acató la ritualidad en la ejecutoria del mismo. Igual suerte corre la Resolución AMC-RES-001958-2013, ya que, no podía ser expedida si aun se encontraba en trámite la decisión de un recurso de reposición.

3.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA[2]

2 Fl. 136 - 144.

Se opuso a las pretensiones de la demanda, manifestando como razones de defensa, en síntesis, los siguientes:

La Resolución 48790 de 21 de agosto de 2008 fue notificada en debida forma, como quiera que, se envió a la dirección que reposa en los registros catastrales suministrados por el IGAC, siguiendo los parámetros del artículo 337 del Estatuto Tributario Distrital. Que la Secretaría de Hacienda Distrital solamente notifica a dirección distinta, cuando el mismo contribuyente solicita el cambio señalando expresamente donde se le deben notificar los actos, para lo cual debe llenar un formato especial y en este caso, el demandante nunca reportó a la administración un cambio de dirección mediante formato oficial.

Reconoció que, es cierto que el demandante en el escrito presentado en el año 2008 suministró la dirección de su apoderado judicial para efecto de notificaciones, sin embargo, solamente hacía referencia a las solicitudes impetradas en ese momento y nunca se hizo el cambio de dirección a través del mencionado formato.

En cuanto a la alegada prescripción de la acción de cobro, indicó que existe un plazo de cinco años para la determinación de la obligación, desde que se hace exigible, y cinco años a partir de este acto para iniciar la acción de cobro, luego, si la Resolución 48790 de agosto de 2008 se notificó el 1° de octubre de 2008, en esa fecha se interrumpió el término de prescripción como lo dispone el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, por lo que, las vigencias desde el 2003 al 2007 sí se encuentran dentro del término de cinco años y respecto de ellas no ocurrió el fenómeno de la prescripción.

Sostuvo que, el mandamiento de pago fue notificado por aviso mediante la página web de la Secretaría de Hacienda Distrital, tal como lo prevé el Acuerdo No. 041 del 21 de diciembre de 2006.

Propuso las excepciones de falta de inexistencia del derecho invocado, falta de legitimación en la causa por activa, por considerar que el demandante no aporta prueba de tener la calidad de propietario, poseedor, ni heredero del inmueble; e indebido agotamiento de la vía gubernativa por no haber presentado los recursos de ley.

3.3 SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA[3]

Mediante sentencia de fecha 3 de agosto de 2016, el Juzgado Décimo Primero Administrativo de Cartagena decidió:

"PRIMERO: Declarar la nulidad del acto contenido en la Resolución AMC-RES-00255-2013 del 12 de febrero de 2013 'por medio de la cual se resuelve la excepción de falta de ejecutoria del título, prescripción de la acción de cobro

[3] Fl. 250 - 264.

contenidas en el mandamiento de pago incoada por el doctor GUSTAVO TORRES TOBÓN como apoderado del señor contribuyente WILFRIDO HERNÁNDEZ SIERRA', proferido por la Tesorera Distrital de Cartagena de Indias.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, se declaran probadas las excepciones de falta de ejecutoria del título contenido en la Resolución No. 48790 del 21 de agosto de 2008 y de prescripción de la acción de cobro del impuesto predial para las vigencias 2003 a 2007 del impuesto predial unificado y sobretasa al medio ambiente del predio con referencia catastral 01-03-0429-0010-000 de la ciudad de Cartagena de Indias.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, se revoca el mandamiento de pago contenido en la Resolución No. 40461 del 9 de febrero de 2009 -Expediente 065201 y proferido por el Tesorero Distrital de Cartagena de Indias (…)".

Como fundamento de su decisión, sostuvo el A quo que el acto administrativo contenido en la Resolución No. 48790 del 1 de agosto de 2008 no ha cobrado ejecutoria, debido a que no fue notificado en la forma establecida por la ley. En efecto, no obra en el expediente prueba de que se haya entregado el correo al propietario del inmueble (fallecido) o a su poseedor, sino a un tercero que no es identificado y de quien el demandante señala no tener conocimiento y que tampoco se demostró que se hubiere hecho la publicación supletoria en un medio masivo de comunicación.

En cuanto a la notificación del mandamiento de pago, consideró que el mismo tampoco fue notificado en legal forma, toda vez que, se acudió a la notificación por aviso presuntamente publicado en la página web de la entidad accionada, sin que se acredite el agotamiento previo del requisito de citación para notificación al contribuyente.

Que las irregularidades en el trámite de la notificación derivan necesariamente en la inoponibilidad de los actos que se pretende notificar, pues, su exigibilidad surge luego de su notificación y ejecutoria.

En ese orden, señaló que se podía tener por probada la excepción de falta de ejecutoria del título, al no haber demostrado la demandada que se hubiere notificado en legal forma tanto el acto de determinación del tributo, como el mandamiento de pago, lo que constituye un presupuesto indispensable para que dichos actos adquirieran firmeza.

A su vez, manifestó que la falta de ejecutoria del acto que determina el tributo y que se había extendido hasta la fecha en que se dictó sentencia de primera instancia, implica que se configure la excepción de prescripción de las obligaciones en él contenidas, por haber transcurrido un término superior a cinco años contados desde su exigibilidad.

3.4. RECURSO DE APELACIÓN[4]

[4] Fl. 271 - 274

El Distrito de Cartagena interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, manifestando como motivos de inconformidad con la decisión, los siguientes:

Que el A quo no tuvo en cuenta que, tanto la Resolución 48790 del 21 de agosto de 2008, como el mandamiento de pago, fueron notificados en debida forma, toda vez que, la primera se envió a la dirección que reposa en los registros catastrales suministrados por el IGAC, de acuerdo con el artículo 337 del Acuerdo No. 041 de 2006 -Estatuto Tributario Distrital-. Reiteró que, el demandante no solicitó formalmente el cambio de dirección para notificaciones a través de los formatos oficiales.

Indicó que, el Distrito de Cartagena obró conforme a derecho al ejercer el proceso de cobro coactivo contra el demandante, ya que, el acto que compone el título ejecutivo o la resolución de determinación de la obligación fue debidamente notificada y que el mandamiento de pago fue notificado en la página web de la entidad, situación que no fue tenida en cuenta por el A quo.

Insistió en que el demandante presentó el recurso de reconsideración contra la Resolución 48790 de 2008 de forma extemporánea, por lo que esta quedó en firme y no se agotó debidamente la vía gubernativa.

Finalmente, reiteró que el juez de instancia no tuvo en cuenta la excepción de falta de legitimación en la causa por activa propuesta por la demandada, ya que, el demandante no demostró su filiación con la persona que aparece como propietaria del bien inmueble, ni una sentencia de juzgado de familia con la que constatara que es el legítimo heredero de quien en vida era el propietario del bien.

3.5 TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Por auto del 22 de mayo de 2017, se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandada, y se dispuso que una vez quedara ejecutada dicha decisión, corría el término de traslado para alegar de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto de fondo, si a bien lo consideraba[5].

3.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes no presentaron alegatos de conclusión dentro de la oportunidad correspondiente.

5 Fl. 292.

3.6.1. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Guardó silencio.

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 procesales de esta primera instancia se ejerció control de legalidad de estas. Por ello y como en esta instancia no se observan vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión de fondo, se procederá a dictar la respectiva sentencia.

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

En el caso bajo estudio, atendiendo a los argumentos impugnación presentada por la parte demandada, la Sala considera pertinente abordar los siguientes planteamientos:

¿El Distrito de Cartagena notificó debidamente la Resolución 48790 del 21 de agosto de 2008 por la cual se determinó el impuesto predial a cargo del demandante y el mandamiento de pago expedido en el proceso de cobro coactivo?

De acuerdo con la respuesta al interior interrogante, deberá establecerse si ¿se configuran en este caso las excepciones de falta de ejecutoria del título y prescripción propuestas por el demandante dentro del proceso de cobro coactivo?

¿Resulta procedente declarar la nulidad de la resolución por la cual se decidieron las excepciones y se ordenó seguir adelante con la ejecución?

5.3. TESIS DE LA SALA

La Sala sostendrá como tesis que:

La entidad demandada sí notificó en debida forma el acto de determinación del impuesto predial, toda vez que, se envió por correo a la dirección informada con anterioridad por propietario del inmueble, el fallecido padre del demandante, sin que se evidencie que este último haya solicitado expresamente el cambio de dirección para notificaciones como lo dispone el artículo 338 del Estatuto Tributario Distrital.

Respecto del mandamiento de pago, aunque se vislumbra una irregularidad en su notificación, ello no acarrea vulneración al debido proceso del actor, en la medida en que este tuvo la oportunidad de proponer excepciones las cuales fueron debidamente resueltas por la demandada.

En consecuencia, no es dable afirmar que se configuró en este caso la excepción de falta de ejecutoria del título, por cuanto, éste al haberse notificado a la dirección informada por el contribuyente, quedó debidamente ejecutoriado cuando feneció el término para interponer los recursos pertinentes, sin que se hiciera uso de ellos. Por la misma razón, tampoco debe entenderse configurada la excepción de prescripción de las vigencias posteriores al 2003.

De este modo, ha de concluirse que no hay lugar a declarar la nulidad de la resolución por la cual se decidieron las excepciones y se ordenó seguir adelante con la ejecución. Por lo tanto, se revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar, se denegarán las pretensiones.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Notificación de los actos administrativos expedidos dentro de los procesos administrativos tributarios

El artículo 337 del Estatuto Tributario Distrital de Cartagena[6] establece que para la notificación de los actos de la Administración Tributaria Distrital serán aplicables los artículos 565, 566, 569, y 570 del Estatuto Tributario Nacional. De igual manera, el mencionado Estatuto sobre la dirección para notificaciones establece:

> "ARTÍCULO 338.– DIRECCIÓN PARA NOTIFICACIONES. – La notificación de las actuaciones de la Administración Tributaria Distrital, 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 presentado** ante la oficina competente.
>
> Cuando se presente cambio de dirección, la antigua dirección continuará siendo válida durante los tres (3) meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección.

6https://www.cartagena.gov.co/Cartagena/sechacienda/estatutotributario/Documentos/Estatuto_Tributario.pdf

Cuando no exista declaración del respectivo impuesto o formato oficial de cambio de dirección, o cuando el contribuyente no estuviere obligado a declarar, o cuando el acto a notificar no se refiera a un impuesto determinado, la notificación se efectuará a la dirección que establezca la administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria.

PARÁGRAFO PRIMERO. – En caso de actos administrativos que se refieran a varios impuestos, la dirección para notificaciones será cualquiera de las direcciones informadas en la última declaración de cualquiera de los impuestos objeto del acto.

PARÁGRAFO SEGUNDO. – La dirección informada en formato oficial de cambio de dirección presentada ante la oficina competente con posterioridad a las declaraciones tributarias, reemplazará la dirección informada en dichas declaraciones, y se tomará para efectos de notificaciones de los actos referidos a cualquiera de los impuestos Distritales.

Si se presentare declaración con posterioridad al diligenciamiento del formato de cambio de dirección, la dirección informada en la declaración será la legalmente válida, únicamente para efectos de la notificación de los actos relacionados con el impuesto respectivo.

Lo dispuesto en este parágrafo se entiende sin perjuicio de lo consagrado en el inciso segundo del presente artículo.

PARÁGRAFO TERCERO. – **En el caso del impuesto predial unificado, la dirección para notificación será la que aparezca en los archivos magnéticos de la Tesorería General Distrital o la que establezca la oficina de catastro del Distrito**".

Por su parte, el Estatuto Tributario Nacional sobre las formas de notificación de las actuaciones de la administración de impuestos, dispone:

"ARTICULO 565. FORMAS DE NOTIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS. <Artículo modificado por el artículo 45 de la Ley 1111 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

(…)

PARÁGRAFO 1o. 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 Unico Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica".

"ARTICULO 569. NOTIFICACIÓN PERSONAL. La notificación personal se practicará por funcionario de la Administración, en el domicilio del interesado, o en la oficina de Impuestos respectiva, en este último caso, cuando quien deba notificarse se presente a recibirla voluntariamente, o se hubiere solicitado su comparecencia mediante citación.

El funcionario encargado de hacer la notificación pondrá en conocimiento del interesado la providencia respectiva, entregándole un ejemplar. A continúación de dicha providencia, se hará constar la fecha de la respectiva entrega".

"ARTICULO 570. CONSTANCIA DE LOS RECURSOS. En el acto de notificación de las providencias se dejará constancia de los recursos que proceden contra el correspondiente acto administrativas".

Por su parte, el Consejo de Estado sobre la ejecutoria de un acto administrativo que preste mérito ejecutivo ha sostenido:

> *"La Sala ha precisado que* ***para que se pueda predicar la ejecutoria de un acto administrativo, necesariamente se parte del entendido de que dicho acto se notificó en debida forma al interesado*** *y, por ende, se dio la oportunidad para que ejerciera el derecho de defensa y de contradicción interponiendo los recursos procedentes o los medios de control ante esta jurisdicción, para debatir la legalidad de dichos actos administrativos. Agregó que* ***para que se pueda iniciar el proceso de cobro coactivo con el fin de hacer efectiva la obligación a favor de la Administración de Impuestos, es indispensable que esta conste en un título ejecutivo que se encuentre debidamente ejecutoriado****. La ejecutoria del acto administrativo depende de la firmeza del mismo, la que se adquiere en la medida en la que la decisión de la Administración le resulta oponible al administrado, cuando sean conocidos por este a través de los mecanismos de notificación previstos en la ley o cuando se dé por notificado por conducta concluyente*[7]*".*

Sobre la notificación del mandamiento de pago en los procesos de cobro coactivo, el artículo 826 del Estatuto Tributario dispone:

> "ARTÍCULO 826. MANDAMIENTO DE PAGO. El funcionario competente para exigir el cobro coactivo, producirá el mandamiento de pago ordenando la cancelación de las obligaciones pendientes más los intereses respectivos. **Este mandamiento se notificará personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez (10) días. Si vencido el término no comparece, el mandamiento ejecutivo se notificará por correo**. En la misma forma se notificará el mandamiento ejecutivo a los herederos del deudor y a los deudores solidarios.
>
> Cuando la notificación del mandamiento ejecutivo se haga por correo, deberá informarse de ello por cualquier medio de comunicación del lugar. La omisión de esta formalidad, no invalida la notificación efectuada".

Al respecto, el Consejo de Estado[8] ha precisado que la irregularidad en la notificación del mandamiento de pago no tiene la entidad suficiente de vulnerar el debido proceso cuando el conocimiento de la decisión, por parte del deudor, no se ve afectado, **como tampoco la oportunidad para formular excepciones contra el mandamiento de pago**; en otras palabras, cuando no menoscaba de manera efectiva el derecho de defensa del deudor, en la medida que, en todo caso, el deudor puede formular las excepciones contra el mandamiento de pago.

Finalmente, en cuanto a la notificación de actos administrativos en materia tributaria, la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha sostenido que, el artículo 564 del ET impone a la autoridad tributaria la obligación de preferir la dirección procesal informada por el administrado sobre cualquier otra dirección, incluso sobre la dirección que conste en el RUT de su apoderado especial. Por ello, las notificaciones surtidas a una dirección diferente de la procesal constituyen notificaciones indebidas. En ese contexto, precisó que, en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho promovidos contra actos indebidamente notificados por la causal expuesta (i.e. por haber sido enviados a una dirección distinta de la procesal), se debe entender que la notificación ocurrió por

[7] Sentencia de fecha 12 de diciembre de 2018, proferida por la Sección Cuarta, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, dentro del radicado No. 25000-23-37-000-2014-01291-01

[8] Sentencia de fecha 12 de junio de 2019, proferida por la Sección Cuarta, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, radicado No. 15001-23-33-000-2016-00906-01.

conducta concluyente el día en que el interesado presentó la demanda, de conformidad con el artículo 72 del CPACA y a falta de certeza sobre el particular. Lo anterior, puesto que, **la indebida notificación de actos administrativos únicamente vicia de nulidad una actuación cuando la Administración pretermite el término legal para comunicar una decisión al interesado[9].**

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos relevantes probados

5.5.1.1. El señor Luis Francisco Hernández Barrera falleció el 20 de julio de 2006, como consta en el registro civil de defunción visible a folio 17 del expediente.

5.5.1.2. El 14 de febrero de 2008, el señor Wilfrido Manuel Hernández Sierra radicó ante la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena solicitud de prescripción de las vigencias fiscales desde 1997 a 2003, correspondientes al impuesto predial. En dicha petición, manifestó que el propietario del inmueble identificado con cédula catastral 01-03-0429-0010-00 era su padre y que este falleció y manifestó su intención de ponerse al día con el referido impuesto. En ese escrito se indicó como dirección de notificaciones la del apoderado del demandante, quien presentó la solicitud (fl. 18 - 20).

5.5.1.3. En la misma fecha, el demandante, por intermedio de su apoderado, solicitó la reliquidación de las vigencias 2004, 2005, 2006 y 2007 del impuesto predial (fl. 21 - 23).

5.5.1.4. Mediante comunicación de fecha 4 de julio de 2008, la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena dio respuesta a la solicitud del demandante, informándole que se había librado mandamiento de pago que fue notificado por aviso de prensa el 22 de julio de 2007 y se accedió a la prescripción de las vigencias hasta el 2001 (fl. 27).

5.5.1.5. Por Resolución No. 48790 del 21 de agosto de 2008, la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena determinó a cargo del señor Hernández Barrera Luis Francisco, propietario del predio con referencia catastral No. 01-03-0429-0010-000, la obligación de pagar la suma de $8.712.606 correspondiente al capital adeudado por concepto de impuesto predial unificado y sobretasa al medio ambiente (fl. 29).

5.5.1.6. La anterior resolución fue notificada el 1 de octubre de 2008, a la dirección C 30B 55 58 de la ciudad de Cartagena, correspondiente a la referencia catastral 01-03-0429-0010-000 y con constancia de recibido por la señora Sandra Martínez (fl. 210).

9 Ver sentencia de fecha veintinueve (29) de agosto de dos mil diecinueve (2019), de la Sección Cuarta, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, radicación número: 05001-23-33-000-2014-01421-01.

5.5.1.7. El 9 de febrero de 2009, la entidad demandada expidió el mandamiento de pago No. 40461, librando orden de pago por la vía administrativa coactiva a favor del Distrito de Cartagena y a cargo del contribuyente Luis Francisco Hernández Barrera (fl. 30).

5.5.1.8. El mandamiento de pago fue notificado por publicación en la página web de la Alcaldía de Cartagena (fl. 146 - 148).

5.5.1.9. El 1 de febrero de 2013, el apoderado del demandante presentó las excepciones de falta de ejecutoria del título y prescripción contra el mandamiento de pago (fl. 49 - 54).

5.5.1.10. Mediante Resolución AMC-000255-2013 de fecha 22 de febrero de 2013, la Tesorería Distrital de Cartagena de Indias declaró no probadas las excepciones propuestas y ordenó seguir adelante la ejecución (fl. 55- 59).

5.5.1.11. El 5 de julio de 2013, el demandante interpuso recurso de reposición contra la anterior resolución (fl. 60 - 62), el cual fue rechazado por extemporáneo a través de auto de fecha 21 de agosto de 2013 (fl. 91 - 92).

5.5.1.12. En la misma fecha se expidió la Resolución AMC-RES-001958-2013, por la cual se liquidó el crédito dentro del proceso de cobro coactivo (fl. 89 - 90).

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Aplicado el marco jurídico expuesto a los hechos relevantes probados, procede la Sala a dar respuesta a los problemas jurídicos planteados.

En cuanto al primer problema jurídico planteado, relacionado con la notificación de la Resolución 48790 del 21 de agosto de 2008, por la cual se determinó el impuesto predial a cargo del demandante, debe tenerse en cuenta que, como se expuso en el marco jurídico de esta providencia, el Estatuto Tributario Distrital de Cartagena establece que la notificación de las actuaciones de la Administración Tributaria Distrital, **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 presentado ante la oficina competente.

En el caso objeto de estudio, está acreditado que la Resolución No. 48790 del 21 de agosto de 2008 expedida por la Secretaría de Hacienda del Distrito de Cartagena, en la que se determina una obligación a cargo del señor Luis Francisco Hernández Barrera por concepto de impuesto predial, en su calidad de propietario del predio con inmueble con referencia catastral No. 01-03-0429-0010-00, fue notificada por correo a la dirección C 30B 55 58 de la ciudad de Cartagena.

En anteriores oportunidades, la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena había enviado notificaciones dirigidas al señor Luis Francisco Hernández Barrera, dentro de un proceso de cobro coactivo en la dirección C 30B 55 58 (fl. 35 - 40).

Si bien es cierto, mediante sendas solicitudes presentadas el 14 de febrero de 2008 el señor Wilfrido Manuel Sierra Hernández, actuando por intermedio de apoderado, solicitó ante la Secretaría de Hacienda Distrital la prescripción de las vigencias anteriores al año 2003 y la reliquidación de las vigencias siguientes, e indicó como dirección de notificaciones la de su apoderado, a juicio de la Sala esta no constituye un expreso cambio de dirección en los términos del artículo 338 del Estatuto Tributario Distrital.

Lo anterior, por cuanto, de acuerdo con la mencionada norma, la notificación de las actuaciones de la Administración Tributaria Distrital, 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 presentado ante la oficina competente.

En ese orden, contrario a lo considerado por el A quo, la dirección manifestada por el apoderado del demandante en sus peticiones, no representa un cambio formal de la dirección para notificaciones, teniendo en cuenta que en las actuaciones anteriores ante la administración tributaria distrital, en esa dirección se efectuaron las notificaciones al propietario del predio, y que no aparece una solicitud expresa de cambio de dirección por parte del contribuyente, como lo exige la norma antes citada.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la obligación se determinó a cargo del señor Luis Francisco Hernández Barrera, padre del demandante, contra quien se adelantaron en anteriores oportunidades procesos de determinación del impuesto y de cobro coactivo, siendo siempre su dirección de notificaciones C 30B 55 58, sin que se evidencie cambio de esta solicitud. Ahora bien, el demandante en su condición de hijo del propietario del predio, si bien, presentó solicitudes de prescripción y reliquidación de vigencias, no solicitó de manera expresa el cambio de dirección como lo exige el artículo 338 del Estatuto Tributario Distrital.

En consecuencia, considera la Sala que no se presentó en este caso una indebida notificación del acto administrativo de determinación del impuesto predial, toda vez que, ésta fue enviada a la última dirección informada por el propietario ante la Secretaría de Hacienda Distrital de Cartagena y no demostró el actor (i) que hubiere acreditado su condición de heredero del propietario y consecuente obligado del pago del tributo (ii) que haya solicitado expresamente el cambio de dirección de notificaciones ante dicha entidad.

Por lo anterior, no es dable afirmar, como lo hizo el A quo, que en el presente caso se presentara una falta de ejecutoria del título, por cuanto, la Resolución 48790 del 21 de agosto de 2008, por la cual se determinó una obligación por concepto de impuesto predial, se notificó en debida forma a la dirección previamente informada por el contribuyente, por ende, tuvo la oportunidad de ejercer el derecho de defensa y de contradicción interponiendo los recursos procedentes o los medios de control ante esta jurisdicción, para debatir la legalidad de dicho acto administrativo.

En cuanto a la notificación del mandamiento de pago, la Sala coincide con el A quo en que el mismo no fue notificado en debida forma, toda vez que, el Distrito de Cartagena no logró demostrar que antes de proceder a su publicación en la página web de la entidad hubiera agotado la notificación en los términos del artículo 826 del Estatuto Tributario, es decir que se haya intentado la notificación personal previa citación para que el contribuyente compareciera o la notificación por correo.

Tampoco es dable afirmar que se configuró la excepción de prescripción,

No obstante, la referida irregularidad en la notificación del mandamiento de pago no tiene la entidad suficiente de vulnerar el debido proceso del demandante, dado que, este tuvo la oportunidad de formular excepciones, las cuales fueron resueltas por la entidad demandada, de manera que, no es dable afirmar que este acto administrativo no es oponible al demandado, pues está claro que éste tuvo conocimiento del mismo y no se le pretermitió la oportunidad de presentar las excepciones que consideró procedentes.

Por lo anterior, tampoco es dable afirmar que se configuró la excepción de prescripción, toda vez que, debe tenerse como fecha de notificación del acto de determinación del tributo el 1 de octubre de 2008 y entenderse ejecutoriada la misma cuando venció el término para interponer los recursos en su contra[10]. De ahí que, solamente pueden entenderse prescritas las vigencias anteriores al año 2003, como en efecto lo determinó la Secretaría de Hacienda Distrital.

En conclusión, la Sala considera que no se configura la nulidad de la Resolución AMC-000255-2013 de fecha 22 de febrero de 2013, por la cual la Tesorería Distrital de Cartagena de Indias declaró no probadas las excepciones de falta de ejecutoria del título y prescripción, pues se reitera, las mismas no se configuraron en este caso. En consecuencia, se revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar se denegarán las pretensiones.

6. Condena en costas en segunda instancia

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*". A su vez, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias. En los términos de los citados artículos, se condenará en costas de primera y segunda instancia a la parte demandante.

10 Artículo 817 Estatuto Tributario Nacional.

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: Revocar la sentencia de primera instancia por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En su lugar se dispone denegar las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Condenar a la parte demandante al pago de costas procesales en primera y segunda instancia, según lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del C.G.P., la cuales serán liquidadas de manera concentrada por el Juez de primera instancia.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido en sesión virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,

DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN

MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ
Magistrado

EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS