

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
YOPAL – CASANARE

Constancia secretarial: Al Despacho del señor juez, informando que se encuentra vencido el término de traslado de las excepciones. Sírvase proveer.


IVÁN ROBLES CONTRERAS
Secretario

Yopal, diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control	: Nulidad y restablecimiento – Tiene por contestada la demanda – resuelve excepciones – Termina proceso.
Demandante	: Javier Vicente Barragán Negro
Demandado	: Municipio de Yopal
Expediente	: 85001-33-33-001- 2020-00240-00

Procede el Despacho a adoptar decisiones que corresponden a fin de continuar con el trámite del proceso, conforme a lo siguiente:

1.- Contestación de la demanda. La demandada contestó oportunamente la demanda¹, por lo que así se tendrá y se reconocerá personería a su apoderada, conforme al poder allegado.

2.- Resolución de excepciones previas. De conformidad con lo señalado en el artículo 101-2 del CGP, aplicable en virtud de la remisión contenida en el artículo 175, parágrafo 2, inciso 2 del CPACA, corresponde resolver antes de la audiencia inicial las excepciones previas propuestas por la parte demandada, por lo que a ello se procede.

Revisada la contestación a la demanda, se observa que se propuso la excepción previa de “*inepta demanda*”.

2.1.- Fundamentos de la excepción. Se sustenta la excepción bajo dos puntos: 1) Que en la demanda no se hace referencia a la causal de nulidad por la que se demanda, lo cual obedece a que se expidió con plena observancia de todos los requisitos tanto procesales como sustanciales que para el efecto prevé el ordenamiento. 2) Que no se agotó el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 2 del artículo 161 del CPACA, pese a que la Resolución No. 19133 de 27 de noviembre de 2015, fue notificada en legal forma a la dirección aportada por el contribuyente para el efecto, luego siendo de su pleno conocimiento no agotó los recursos obligatorios que procedían frente a la misma.

2.2.- Posición de la parte demandante. El traslado de las excepciones propuestas, se efectuó por fijación en lista del 2 de diciembre de 2021, pronunciándose oportunamente el demandante en los siguientes términos: 1) Que, en total se demandan 12 actos administrativos que constituyen el objeto de la demanda, y frente a cada uno se precisó los motivos por los cuales la administración municipal, violó las normas en el trámite del expediente ICA 0016-2018. 2) Que la demanda no está dirigida a obtener únicamente la nulidad de la Resolución No. 19133 de 27 de noviembre de 2015, sino de la totalidad de los actos administrativos que componen el actuar de la administración.

¹ Se notificó personalmente el 9 de septiembre de 2021, y la entidad contestó el 11 de octubre del mismo año.

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
YOPAL - CASANARE
Exp. 85001-33-33-001-2020-00240-00

2.3. - Consideraciones del Juzgado.

Respecto de la excepción previa denominada "ineptitud de la demanda", el párrafo 2º del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la ley 2080 de 2021, en lo pertinente prescribe:

*"Párrafo 2º.
(...)*

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.

Por su parte, el Código General del Proceso en su artículo 100 respecto de las excepciones previas, preceptúa:

*Art. 100.- Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:
(...)*

5. -Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.

Conforme a lo indicado en precedencia corresponde entrar a determinar si en el presente caso ¿se configura la excepción de inepta demanda al no haberse precisado la causal de nulidad atribuida a los actos acusados y no haberse ejercido los recursos que procedían en contra de la Resolución 19133 de 27 de noviembre de 2015?

Previo estudio de los argumentos concretos que soportan la excepción, el despacho considera necesario precisar que, del contenido de la demanda, así como de lo indicado en el escrito que descurre el traslado de las excepciones, se advierte que el demandante entiende los 12 actos acusados como un acto complejo, sin embargo, analizados los actos en particular, los mismos no adquieren tal connotación, pues las actuaciones que engloban los mismos son talmente separables, jurídicamente hablando; una actuación es el procedimiento del que deriva la obligación, y otra muy distinta, es el proceso administrativo de cobro coactivo, aspectos estos que se tendrán en cuenta para decidir, pues no puede fusionarse toda la actuación como lo presenta la demandante.

El Consejo de Estado, ha definido los actos administrativos complejos como;

"... aquellos que se forman por la concurrencia de una serie de actos que no tienen existencia jurídica separada e independiente y que provienen de diversas voluntades y autoridades, generándose así una unidad de contenido y de fin, de tal suerte que las diversas voluntades concurren para formar un acto único..."².

Dos de los requisitos para la configuración de los actos complejos aquí no se cumplen, a saber **1) Unidad o igualdad de finalidad y contenido en cada acto**

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativa. Sentencias del 15 de octubre de 1964, Exp: 1015; 9 de julio de 1991. Exp: S-070; 27 de septiembre de 1994. Exp: S-342; 9 de noviembre de 1998. Exp: S-680.

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
YOPAL - CASANARE
Exp. 85001-33-33-001-2020-00240-00

administrativo: En el presente caso, la finalidad de los actos administrativos es distinta, pues una es la resolución sanción cuyo fin es aplicar las consecuencias previstas en el ordenamiento jurídico por no declarar, y otras son las actuaciones propias del proceso de cobro coactivo iniciado por la entidad cuya finalidad es la obtención del pago de una obligación previamente constituida. Y **2) Interdependencia entre las distintas manifestaciones de voluntad para poder existir**: Significa lo anterior que los actos que conforman la complejidad se necesitan mutuamente para poder producir efectos jurídicos, de manera que ninguno de los actos existe jurídica, separada e independientemente. En el caso concreto, como ya se advirtió, los escenarios de cada acto se dividen en dos, aunque el número de actos sea superior – **la Resolución Sanción**, a través de la que se constituye la obligación, existe jurídicamente por sí sola, produce sus efectos de manera autónoma y de la misma forma puede ser controvertible; al cabo que los segundos, **relacionados con la actuación de cobro coactivo**, son igualmente autónomos y controvertibles de forma independiente en cuanto atienden a finalidad diferente.

Así las cosas, es claro para el Despacho que los actos administrativos enjuiciados deberán ser estudiados de forma separada, y no como un acto complejo según la teoría del caso presentada por la demandante.

Precisado lo anterior, respecto del **primero de los puntos planteados en el interrogante a resolver**, relacionado con el hecho de no haberse precisado la causal de nulidad atribuida a los actos acusados, revisadas las diligencias se advierte que en el auto por el cual se inadmitió la demanda se llamó la atención sobre el particular, y en escrito de subsanación (archivo 008 del expediente digital), el demandante presenta un acápite denominado “fundamentos de derecho de las pretensiones”, en el que se expone las circunstancias fácticas y jurídicas que soportan la nulidad de los actos administrativos acusados, relacionados con la falta de notificación de las actuaciones surtidas al interior del expediente ICA No 0016-2018, el vencimiento del término de la administración para la expedición del acto sancionatorio y su cobro, así como la inexistencia de la obligación, supuestos bajo los que se desvirtúa la falta procesal echada de menos. Si bien no se expresa de manera concreta la causal de nulidad, de lo allí expuesto se pueden identificar con total claridad, tanto así que la entidad pudo ejercer su derecho de contradicción y defensa.

Ahora en cuanto al **segundo de los puntos**, esto es, el agotamiento de la actuación administrativa respecto de la Resolución 19133 de 27 de noviembre de 2015³, encontramos que:

- A través del referido acto se sanciona al demandante por no declarar el impuesto de industria y comercio, avisos y tableros del año gravable 2010, en el municipio de Yopal.
- En el artículo tercero del mismo acto se indicó que procedía el recurso de reconsideración.
- Como prueba de la notificación de la Resolución Sanción se allega constancia de SEMCA, de un envío dirigido a la calle 24 A No 15-44, en el que evidencia fue recibido por una persona de nombre Claudia Figueredo, con C.C. 24.231.377, el 5 de enero de 2016.
- De lo anterior se informó al aquí demandante por oficio del 26 de abril de 2016, en donde se indica:

³ Pág. 7 del archivo 010 del expediente digital.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
YOPAL - CASANARE**

Exp. 85001-33-33-001-2020-00240-00

La Secretaría de Hacienda del Municipio de Yopal advierte en sus actos procesales de cobro del impuesto de industria y comercio a través del expediente 19133-2015, que las actividades industriales, comerciales y de servicios ejercidas en esta jurisdicción mediante el año gravable 2015, realizadas en el domicilio del contribuyente, presentaron una paga de 0,00 de manera de 2015, en consecuencia, que el valor de la cuota de industria y comercio es de 0,00, en base a lo que se resolvió en la resolución No. 19133 de fecha 27 de noviembre de 2015, notificada el día de agosto de 2016 a través de la guía No. 000000 de la empresa de correo ESECO, por tal motivo se solicita verificar la respectiva ejecución.

- Conforme a constancia de ejecutoria expedida por el profesional universitario de la Secretaría de Hacienda del municipio de Yopal, la Resolución No 19133 de fecha 27 de noviembre de 2015, quedo ejecutoriada el 7 de marzo de 2016.
- Conforme a lo dispuesto en el estatuto de rentas de Yopal, Acuerdo 013 de 2012, los actos administrativos sancionatorios, como el que es objeto de estudio, se deben notificar así:

Artículo 409. - DIRECCION PARA NOTIFICACIONES. La notificación de las actuaciones de la Secretaría de Hacienda deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor, o declarante, en su última declaración presentada ante el municipio de Yopal, según el caso, o mediante formato oficial de cambio de dirección; la antigua dirección continuará siendo válida durante los tres (3) meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección informada.

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la Secretaría de Hacienda, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la Secretaría de Hacienda 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 en el inciso anterior, los actos de la Secretaría de Hacienda le serán notificados por medio de publicación en el portal web de la Alcaldía de Yopal, el cual deberá incluir mecanismos de búsqueda por número de identificación personal. (...)

Artículo 410. - DIRECCION PROCESAL. Si durante el proceso de determinación y discusión del tributo, el contribuyente, señala expresamente una dirección para que se le notifiquen los actos correspondientes, la notificación se efectuara en dicha dirección.

Artículo 411. - FORMAS DE NOTIFICACION DE LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACION. Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones tributarias, emplazamientos, citaciones, traslados de cargos, **resoluciones en que impongan sanciones**, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas **deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o por cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente.**

Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por aviso 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.

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
YOPAL - CASANARE
Exp. 85001-33-33-001-2020-00240-00

Parágrafo 1°. La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria, 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 de Información Tributaria de Yopal RITY. En estos eventos también procederá la notificación electrónica. (...)

Artículo 416. - NOTIFICACIÓN POR CORREO. La notificación por correo se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la dirección informada por el contribuyente a la Administración Municipal. La Secretaría de Hacienda podrá notificar los actos administrativos de que trata el inciso primero del artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, a través de cualquier servicio de correo, incluyendo el correo electrónico, este último, previa autorización del peticionario.

- De otra parte, el numeral 2 del Art. 421 del mismo estatuto señala que es deber del contribuyente *"Impugnar directamente o por intermedio del apoderado o representante, por la vía gubernativa, los actos de la administración referentes a la liquidación de los impuestos y aplicación de sanciones, conforme a los procedimientos establecidos en las disposiciones legales vigentes en este Estatuto"*

De lo anteriormente expuesto se evidencia que la Resolución No 19133 de fecha 27 de noviembre de 2015, fue notificada por correo el 5 de enero de 2016, conforme a la comunicación enviada a la dirección aportada por el contribuyente en diferentes escritos presentados ante la entidad, esto es, calle 24 A No 15-44 de Yopal, según se desprende de lo indicado por la accionada en la contestación de la demanda, así como de la constancia de la empresa de correo SEMCA que obra en el expediente administrativo, y que fue aportado como prueba al proceso, documento que no fue cuestionado por la parte demandante. Luego, como de conformidad con lo dispuesto del estatuto de rentas del Yopal, la notificación de la Resolución Sanción, puede hacerse a través del medio elegido por la administración, se tiene que surte plenos efectos legales.

Bajo este entendido, se concluye que el aquí demandante tenía hasta el 6 de marzo de 2016, para interponer el recurso de reconsideración, sin embargo, no lo hizo.

Ahora bien, de acuerdo con el inciso 1° del numeral 2 del artículo 161 del CPACA, es requisito previo para demandar, haber ejercido y decidido todos los recursos que fueran obligatorios, es así que la norma precisa:

"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto. Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral." (Negrillas fuera del texto)

Derivado de lo anterior, el Despacho declara probada la excepción de inepta demanda, por falta de los requisitos formales, respecto de las pretensiones de nulidad de la Resolución No. 19133 de 27 de noviembre de 2015, dado que no se cumplen con los presupuestos necesarios para acceder a la jurisdicción, pues el citado acto era susceptible del recurso de reconsideración, el cual conforme a lo previsto en el artículo 484 del Estatuto de Rentas de Yopal, concordante con el 720 del Estatuto Tributario, debía agotarse de forma obligatoria, es así que la citada disposición indica:

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
YOPAL - CASANARE
Exp. 85001-33-33-001-2020-00240-00

Artículo 484- RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este Estatuto, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por la Secretaría de Hacienda, procede el Recurso de Reconsideración. El recurso de reconsideración, salvo norma expresa en contrario, deberá interponerse ante la Secretaría de Hacienda, dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación del mismo.

PARAGRAFO: Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial.

La excepción de que trata la norma respecto del agotamiento previo del recurso de reconsideración aplica solo para los actos de liquidación oficial, lo que no es el caso, pues lo que aquí se cuestiona es un acto sancionatorio, luego, previo a demandar era necesario agotar el citado recurso.

De otra parte, advierte el Despacho que también se demanda la nulidad de los siguientes actos:

1. Auto de apertura No 160.46.4.2785 de fecha 02/10/2015
2. Auto de emplazamiento de fecha 02/10/2015
3. Oficio No 160.46.4 radicado 2015236110 del 11 de diciembre de 2015.
4. Oficio No 160.31.3 del 22 de abril de 2016, radicado 2016207479
5. Constancia de ejecutoria de fecha 01 de septiembre de 2017, respecto de la Resolución No 19133 de 2015.
- 6. Resolución No 011275 (sic) del 23 de marzo de 2018**
7. Oficio No 1200.180.2 del 26 de diciembre de 2019
8. Oficio No 1200.180.2 del 26 de junio de 2020
9. Oficio No 120.114 radicado 2020211813 del 2 de julio de 2020
10. Oficio No 1200.114 del 29 de julio de 2020
11. Oficio 1200.180.2 radicado 2020219591 del 21 de septiembre de 2020

Respecto del control jurisdiccional de los actos administrativos, encontramos que solo son pasibles de este, los catalogados como definitivos, esto es, **«los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación»**, bajo este entendido los actos anunciados en los numerales 1 a 5, y 7 a 11, no pueden ser cuestionados por vía judicial en cuanto no definen la actuación administrativa de manera definitiva, esto es, a través de ellos no se impone la sanción objeto de debate ni se hace exigible el pago de la misma, constituyéndose en meros actos de trámite, razón por la que en relación con los referidos actos, de oficio, se declarara la configuración de la excepción de ineptitud de la demanda.

Finalmente, en cuanto a la Resolución No 01125 del 23 de marzo de 2018, a través de la que se libra el mandamiento de pago y se decretan medidas cautelares, dentro del proceso de cobro coactivo ICA No 0016-2018, por concepto de sanción por no declarar, es de anotar que, sobre el control jurisdiccional de los actos administrativos proferidos en el proceso administrativo de cobro coactivo, el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011⁴, señala:

“Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la Parte Segunda de este Código, los actos administrativos que **deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito**”.
(Negrillas fuera de texto)

⁴ No fue objeto de modificación por la Ley 2080 de 2021.

**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO
YOPAL - CASANARE
Exp. 85001-33-33-001-2020-00240-00**

Conforme a lo expuesto, es claro que la Resolución No 01125 del 23 de marzo de 2018, se encuentra excluida del control judicial, por lo que frente al referido acto igualmente, de oficio, se habrá de declarar probado el medio exceptivo.

En este orden de ideas, se declarará la ineptitud total de la demanda, y la consecuente terminación del proceso, en razón a que no hay lugar a hacer control judicial sobre ninguno de los actos acusados.

En consecuencia, el Juzgado Primero Administrativo de Casanare,

RESUELVE:

PRIMERO: TENER por contestada la demanda, por parte del MUNICIPIO DE YOPAL.

SEGUNDO: RECONOCER, al profesional del derecho JHONY ALEXANDER CRISTANCHO MEDINA, como apoderado de la parte demandada, en los términos y para los efectos del poder conferido.

TERCERO: DECLARAR probada la excepción de INEPTA DEMANDA dentro del presente medio de control, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 101 del C.G.P. aplicable por remisión expresa del artículo 175 del C.P.A.C.A., de conformidad y con fundamento en lo expuesto en la parte motiva.

CUARTO. DAR POR TERMINADO EL PRESENTE PROCESO, por las razones expuestas.

QUINTO: Ejecutoriada esta providencia, ARCHIVAR el expediente previas las anotaciones de Ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



ROBERTO VEGA BARRERA
Juez

Rgd

