REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SISTEMA ORAL

Yopal – Casanare, treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020)

Ref.:
Medio de Control : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Investigación previa, emplazamiento, sanción y cobro coactivo por no presentación y pago de impuesto de industria y comercio, actuaciones de la administración (estatuto de rentas municipal). Notificación en debida forma, no se vulneró el debido proceso, derecho a la defensa y contradicción.
Demandante : SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S.
Demandado : MUNICIPIO DE YOPAL
Radicación : 850013333-002-2015-00522-00

Procede este estrado judicial a proferir sentencia[1] que en derecho corresponda y coloque fin a la instancia en el asunto de la referencia, una vez agotadas todas las etapas contempladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para este tipo de medio de control, y habida cuenta que los presupuestos procesales normativos están satisfechos.

OBJETO DE LA DEMANDA

La empresa SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. a través de apoderado judicial formuló demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra el MUNICIPIO DE YOPAL, a fin de que se surtan los trámites del contencioso administrativo y se acceda a sus peticiones, por cuanto el demandado a través de los actos administrativos que se pretende su nulidad tramitó una investigación, un emplazamiento, impuso una sanción y cobró en proceso administrativo coactivo la misma, por la no presentación y pago de la declaración del impuesto de industria y comercio año gravable 2006.

PRETENSIONES

El Juzgado las extracta de la siguiente manera:

1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 160.54.3669 de diciembre 07 de 2012 emitida por el Municipio de Yopal que impuso una sanción al demandante.

2. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 3675 de noviembre 08 de 2013 que libró mandamiento de pago y decretó unas medidas cautelares por no haber declarado impuesto de industria y comercio.

[1] *Se advierte que el presente proceso reingresa al Despacho para fallo el 19 de diciembre de 2019, luego de haber sido devuelto por el Juzgado Administrativo de Descongestión de Yopal, una vez terminado el corto lapso de la medida de descongestión adoptada por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo No. PCSJA19-11331 del 2 de julio de 2019.*

3. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 13585 de septiembre 14 de 2015 que resolvió unas excepciones en contra del mandamiento de pago.

4. Que se declare la nulidad del acto administrativo presunto que resolvió negativamente el recurso presentado en contra de la Resolución Núm. 13585 de septiembre 14 de 2015.

5. Que a título de restablecimiento del derecho se levanten las medidas cautelares que fueron decretadas sobre los dineros consignados en las cuentas bancarias y se ordene su devolución.

6. Que se ordene al MUNICIPIO DE YOPAL el pago de perjuicios causados por las medidas de embargo impuestas y la retención efectuada que de no hacerse en forma oportuna, deberá ser liquidada con los intereses comerciales y moratorios hasta que se efectúe el pago indexado y actualizado al IPC.

ANTECEDENTES

Los hechos relevantes de la demanda se sintetizan así:

La Secretaría de Hacienda de Yopal para marzo 9 de 2011 emitió auto de apertura de investigación en contra de SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S., por presunta evasión al Impuesto de Industria y Comercio, notificado aparentemente en una dirección que no correspondía (Calle 16 No. 18-22), siendo realmente la que se fijó en la última declaración, es decir, en la Carrera 18 No. 16-19 que igualmente figura en el certificado de existencia y representación legal.

Posterior a la apertura de investigación, se emitieron actos administrativos por el MUNICIPIO DE YOPAL remitiéndolos a la misma dirección y haciendo caso omiso de la devolución del correo, lo que - señala el demandante - demuestra la mala fe de la entidad municipal.

Para septiembre 12 de 2011 se emitió emplazamiento por la no declaración del impuesto de Industria y Comercio – Avisos y Tableros del año 2006, llevando el proceso hasta la sanción y emitiendo oficio núm. 160.46.11.0014409 que inició proceso de cobro coactivo conforme a resolución sanción de diciembre 07 de 2012, remitiéndose nuevamente a la dirección errada.

El mandamiento de pago enviado mediante oficio en noviembre 12 de 2013, a pesar de haberse remitido a la dirección correcta, la guía de envío se dirigió a la dirección errada, lo que causó la devolución con nota de destinatario desconocido en noviembre 21 de 2013.

Ya para julio 24 de 2015 la demandante se notifica por conducta concluyente, proponiendo excepciones contra el mandamiento de pago, que fueron negadas y se ordenó seguir adelante con la ejecución del cobro coactivo ICA 0011-2013.

La última actuación fue el recurso interpuesto contra la resolución que negó las excepciones, el cual, hasta ese momento, se encontraba en estudio para su decisión.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- Constitución Política de Colombia, artículos 29 y 209.
- Ley 1437 de 2011 en lo relacionado con la debida notificación de actos administrativos que garantice el derecho a la defensa y contracción.
- El Estatuto Tributario, artículos 563, 567 y 568.
- Decreto 624 de 1989

ACTUACIÓN PROCESAL

Trámite Procesal	Fecha	Folio
Acta de reparto medio de control de nulidad y restablecimiento	Noviembre 24 de 2015	61
Auto que declara incompetencia por factor cuantía del Juzgado	Enero 22 de 2016	63-64
Auto Tribunal Administrativo Casanare que declara impedimento	Marzo 04 de 2016	68
Auto que acepta impedimento y devuelve proceso al Juzgado	Marzo 09 de 2016	71
Auto que obedece, cumple y admite el medio de control	Mayo 31 de 2016	76
Traslado de excepciones	Marzo 08 de 2017	223
Auto que tiene por contestada la demanda por el municipio de Yopal y convoca a audiencia inicial	Marzo 31 de 2017	225
Celebración audiencia inicial, prescinde audiencia de pruebas	Julio 07 de 2017	528
Se presenta alegatos conclusión municipio de Yopal	Julio 21 de 2017	532-534
Se presenta alegatos conclusión demandante	Julio 07 de 2017	535-536
Informe secretarial – vencido término de alegatos entra para fallo	Julio 28 de 2017	537
Auto que avoca conocimiento juzgado de descongestión de Yopal	Agosto 12 de 2019	550

Efectuadas las actuaciones procesales dentro del presente medio de control, se hicieron las siguientes manifestaciones por las partes:

Contestación de la demanda y alegatos de conclusión presentados

<table>
<tr><th colspan="2">Por el demandado – Municipio de Yopal (fls. 90-107 y 532-534 c. ppal)</th></tr>
<tr><th>Contestación de la demanda</th><th>Alegatos de conclusión</th></tr>
<tr><td>Hizo alusión a los hechos presentados en la demanda, en donde señala que se falta a la verdad y se encuentra probado que la dirección para notificaciones fue la última reportada en la declaración de impuesto de industria y comercio presentada en el año 2009 y que allí reposa recibido uno por Johana Flórez y otro por Ewelser Ardila que resultó ser uno de los empleados de Servifood Llano Grande S.A.S., procedimiento que se reguló conforme al estatuto de rentas municipal contenido en los acuerdos 013 de 2004, 04 de 2005 y 17 de 2005 en concordancia con el Estatuto Tributario.

Considera que los derechos de contradicción y defensa se garantizaron al contribuyente Servifood Llano Grande S.A.S. en todas las etapas del proceso.

Interpuso la excepción de "Legalidad de los actos administrativos"</td><td>Estableció que para la época en que se dio inicio al proceso de cobro coactivo, regido por las normas del Estatuto Tributario y el Acuerdo municipal 013 de 2012 se introdujo una nueva etapa en dicho procedimiento.

Indicó que el trámite administrativo surtido contra Servifood Llano Grande S.A.S. se sujetó a lo señalado por el Estatuto Tributario y el Código de Rentas del municipio contenido en las Resoluciones 013 de 2004, 04 de 2005 y 017 de 2005, normas por las cuales se efectuó el cobro coactivo al demandante por no declarar el impuesto de industria y comercio.</td></tr>
<tr><th colspan="2">Por el demandante – Alegatos de Conclusión (Fls. 535-537 c. ppal)</th></tr>
<tr><td colspan="2">Señaló que a pesar de no haberse aportado los antecedentes administrativos del proceso de cobro coactivo, la parte demandante aportó los actos objeto de litigio, en donde, se prueba que, no se notificó en debida forma a la dirección real los actos emitidos, así como tampoco el último acto que resolvió las excepciones, configurándose en ficto o presunto y por lo mismo, el término para interponer el medio de control fue dentro de los tiempos establecidos en el artículo 138 C.P.A.C.A.

Aduce que en la última declaración de renta aportada, figuraba la dirección para notificaciones y que sin embargo, la administración municipal remitió todas las comunicaciones y decisiones a otra dirección.

Además manifiesta que el procedimiento efectuado con el estatuto de rentas 013 de 2012 para el caso específico no correspondía aplicarlo, y que la administración municipal incurrió en una serie de faltas incluida la extemporaneidad de la sanción impuesta que se emitió pasados los seis (6) meses que la norma establece para su emisión, por lo que se debe declarar la prescripción de la acción y ordenar el levantamiento de las medidas a favor del demandante.</td></tr>
<tr><th colspan="2">El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio en esta importante etapa del proceso</th></tr>
</table>

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la *dignidad humana* (art. 1 C.N.), como atributo esencial del ser humano, desde aquí debe partir cualquier análisis a situaciones jurídicas de diversa índole puestas en conocimiento de funcionario alguno que se precie de administrar justicia.

Competencia y otros aspectos procesales:

Este estrado judicial al verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales de competencia (artículo 155 numeral 3º del C.P.A.C.A.), demanda en forma, capacidad para ser parte y capacidad para comparecer al proceso, procede a resolver los extremos de la litis planteada, en armonía con lo normado en el artículo 187 ibídem.

De igual forma, en aplicación al contenido del artículo 207 del C.P.A.C.A., efectúa el control de legalidad respectivo y al efecto declara que no existe vicio alguno que conlleve a la nulidad de lo hasta ahora actuado, por lo cual el proceso queda debidamente saneado.

Legitimación en la causa y oportunidad de la demanda:

Por activa: Se encuentra documentada la legitimación en la causa del demandante SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. que acudió al proceso a través de su representante legal JUAN MANUEL FLÓREZ PICO que constituyó apoderado judicial para actuar en su nombre y solicitar la declaratoria de nulidad de los actos administrativos que tramitaron un proceso administrativo de cobro coactivo por no declarar el impuesto de industria y comercio para el año gravable de 2006, imponiendo una sanción y unas medidas cautelares sobre los bienes de la entidad demandante.

Por pasiva: Acudió a través de apoderado judicial haciendo defensa de los intereses el municipio de Yopal.

Caducidad y requisito de procedibilidad:

Así mismo, los presupuestos procesales se encuentran reunidos y la demanda donde se invoca el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho fue interpuesto en oportunidad para ello, si se tiene en cuenta lo establecido en el artículo 164, numeral 2º, literal d) del C.P.A.C.A. (4 meses), contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso.

De otra parte, el artículo 161 numeral 2º ibídem, señala que 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, veamos:

- Dentro de la actuación administrativa que se siguió en el proceso administrativo que comprendió una investigación, un emplazamiento, una sanción y un cobro coactivo, figura la Resolución Núm. 19107 de noviembre 24 de 2015 que rechazó un recurso de reposición dentro de un proceso de

cobro coactivo administrativo ICA 0011-2013 y ordenó seguir adelante con la ejecución, notificada según reporte enviado a el correo electrónico del apoderado del sancionado en diciembre 15 de 2015. Fls. 193-194 c. ppal.

- Oportunidad para impetrar el medio de control abril 14 de 2016.
- Con sello de recibido de la Oficina de Apoyo de Yopal indica que, el medio de control se recibió en noviembre 24 de 2015, (antes de que se resolviera el recurso), lo que permite determinar que se presentó dentro de la oportunidad permitida por la ley. Fl. 11 c. ppal

Se prescinde de la conciliación extrajudicial, como requisito de procedibilidad para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme a las previsiones del Decreto 1716 de mayo 14 de 2009 que reglamentó el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y el Capítulo V de la Ley 640 de 2001, que en su artículo 2º, parágrafo 1º señala que no son susceptibles de conciliación extrajudicial en lo contencioso administrativo, los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario, como sería nuestro caso, en donde el demandante pretende que se declare la nulidad de unos actos administrativos que se emitieron dentro de un proceso administrativo seguido por el municipio de Yopal a través de su Secretaría de Hacienda, que finalmente, efectuó una sanción al contribuyente por la no presentación del impuesto de industria y comercio para el año 2009 y tramitó un proceso administrativo de cobro coactivo, asunto de tipo tributario.

Problema Jurídico:

Se trata de establecer si los actos administrativos emitidos por el MUNICIPIO DE YOPAL, contenidos en las Resoluciones Núm. 160.54.3669 de diciembre 07 de 2011 que sancionó a un contribuyente por no presentar y pagar el impuesto de industria y comercio, Núm. 3675 de noviembre 8 de 2013 que decretó un mandamiento de pago y unas medidas cautelares dentro de un proceso administrativo de cobro coactivo y la Núm. 13585 de septiembre 14 de 2015 que decidió unas excepciones propuestas contra el mandamiento de pago y ordenó continuar con la ejecución del proceso, infringieron el ordenamiento jurídico, bajo los cargos propuestos en quebrantamientos a los principios de debido proceso, derecho a la defensa y contradicción.

LEGALIDAD, JURISPRUDENCIA, DOCTRINA Y DECISIÓN AL CASO ANALIZADO

Inicialmente se debe tener en cuenta que la jurisdicción contencioso administrativa está instituida para conocer de lo dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo conforme lo establece el Art. 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Sobre el tema de impuestos, tasas y contribuciones, la Constitución Política dentro de la organización territorial establecida en el artículo 286 señaló a los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas como entidades

territoriales, otorgándole la autonomía para la gestión de sus intereses conforme a lo preceptuado en la constitución y la ley, según el artículo 287, en donde gozarán de los siguientes derechos:

> *"(...) 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. (...)"*

Dentro del régimen municipal como entidad fundamental en la división político-administrativa del Estado le corresponde, además de los servicios públicos, construir obras que tengan un fin de progreso local, ordenar su territorio, entre otros (artículo 311), en donde además, se les otorgó la facultad de elegir popularmente, no solamente a sus gobernantes locales, sino a quienes integran el Concejo Municipal que tiene dentro de sus funciones (art. 313).

> *"(...) 4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.*
>
> *5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos. (...)"*

Ahora bien, en lo que tiene que ver con el tema impositivo, el artículo 338 ibídem, dispone:

> *"En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*
>
> *La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.*
>
> *Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo."*

Por lo anterior, se concluye que los acuerdos que regulan el *"Código de Rentas para el Municipio de Yopal"*, se expiden en ejercicio de las facultades que en materia tributaria le reconoce la Constitución Política a los Concejos Municipales.

Al abordaje de los actos demandados, conforme a la normatividad reguladora son demandables los actos que exteriorizan la manifestación de voluntad unilateral de la Administración para crear, modificar o extinguir una situación jurídica, decidiendo directa o indirectamente el fondo del asunto, junto con las decisiones que los modifican o confirman en vía gubernativa y aquellos actos de trámite que impiden que la actuación continúe, pues, en tal caso, estarían poniéndole término a esta, siendo más específicos respecto al tema que nos ocupa el máximo organismo de lo contencioso administrativo del país[2], ha precisado entre otras, lo siguiente:

> *"El artículo 835 del Estatuto Tributario establece que dentro del proceso administrativo de cobro solo son demandables ante la jurisdicción contencioso*

[2] *C.E. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta – Consejero Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 2 de marzo de 2016, Actor: DRUMMOND LTDA. Demandado: Municipio de Zona Bananera del Magdalena. Radicado No. 47001-23-31-000-2009-00260-01(21444).*

administrativa las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución.

Por su parte, el artículo 833-1 del mismo estatuto prevé que las actuaciones administrativas realizadas en el procedimiento administrativo de cobro son de trámite y contra ellas no procede recurso alguno, excepto los que en forma expresa se señalen en este procedimiento para las actuaciones definitivas.

No obstante, la Sala ha precisado que el control jurisdiccional se amplía a actuaciones que, sin ser las señaladas por el artículo 835 del Estatuto Tributario, pueden constituir decisiones diferentes a la simple ejecución de la obligación tributaria, porque crean una obligación distinta, como es el caso de la liquidación del crédito o de las costas[3], o el auto que aprueba la diligencia de remate de los bienes del deudor[4], entre otros eventos.

De acuerdo con lo expuesto por la Sala, al ampliar las actuaciones susceptibles de control jurisdiccional, se ha querido dar protección jurídica a controversias independientes surgidas entre los contribuyentes y la Administración o las originadas en la aplicación de normas tributarias especiales o posteriores a la expedición y notificación de las resoluciones que fallan las excepciones.

Así pues, aquellos actos proferidos dentro del proceso administrativo de cobro no previstos como demandables en el Estatuto Tributario no pueden ser excluidos, per se, del control de legalidad. En cada caso debe analizarse si el acto crea una obligación distinta a la simple ejecución de la obligación tributaria, si se origina en la aplicación de normas especiales o si corresponde a una actuación independiente del proceso, pues en tales eventos sería susceptible de control jurisdiccional en la medida que crea, modifica o extingue una situación jurídica particular y concreta."

La Corte Constitucional en sentencia C-160 de 1998 se refirió a varios aspectos en materia tributaria, de los cuales hemos extractado aspectos específicos aplicables a la situación examinada, entre otros los siguientes:

"El término "infracción tributaria" encierra tanto el desconocimiento de normas que regulan el deber de tributar (obligaciones tributarias sustanciales), como el de todas aquellas que si bien no desarrollan directamente este deber, sí señalan cargas que facilitan la función fiscal de la administración (obligaciones tributarias formales). Son obligaciones accesorias o secundarias a la de carácter sustancial, y pueden consistir en obligaciones de dar, hacer o no hacer.

...

Una obligación accesoria, es la que contempla la norma parcialmente acusada, en relación con las informaciones y pruebas que deben presentar determinadas personas, contribuyentes o no, y que le permiten a la administración el cruce y confrontación de los datos suministrados por ellos u otros contribuyentes, a efectos de consolidar la información tributaria, necesaria para el adecuado cumplimiento de su labor recaudadora, y que, a su vez, le permite detectar las irregularidades en que pueden estar incurriendo los diferentes contribuyentes.

...

El ejercicio de la potestad sancionadora de la administración, se encuentra limitado por el respeto a los principios y garantías que rigen el debido proceso. Los principios y garantías propios del derecho penal, con ciertos matices, pueden ser aplicados en el campo de las sanciones administrativas, y, concretamente, a las

[3] *Entre otras, ver sentencias de 10 de abril de 2010, exp. 17105, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas y de 10 de julio de 2014, exp. 19963, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia*
[4] *Entre otros, ver auto de 19 de julio de 2002, exp. 12733, C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié y sentencia de 28 de agosto de 2013, exp. 18567, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas*

infracciones tributarias. Aplicación que debe hacerse en forma restrictiva, a efectos de garantizar el interés general implícito en ellas, y sin desnaturalizar las características de cada una de las áreas en las que el Estado ejerce su facultad sancionadora. En conclusión, los principios que inspiran el debido proceso, tienen aplicación en el campo de las infracciones administrativas, incluidas las tributarias, aplicación que debe conciliar los intereses generales del Estado y los individuales del administrado.

...

La información que puede solicitar la administración corresponde a datos objetivos, de los que tiene pleno conocimiento la persona o entidad a quien se le solicita, y que se generan como consecuencia del giro normal de sus actividades, lo que les facilita suministrar lo requerido, en el tiempo y en la forma que señale la administración. Por tanto, no puede considerarse que sea ésta una carga desproporcionada o injustificada, impuesta al administrado. Por esta razón, de la manera como se cumpla este deber de informar, depende, en gran medida, que el Estado pueda detectar una de las conductas que más afecta sus finanzas y, por ende, el cumplimiento efectivo de sus funciones: la evasión.

...

Las sanciones que puede imponer la administración, deben estar enmarcadas en criterios de proporcionalidad y razonabilidad que legitimen su poder sancionador. Por tanto, en el caso en estudio, es necesario concluir que no todo error cometido en la información que se remite a la administración, puede generar las sanciones consagradas en la norma acusada. Por tanto, no es acertada la afirmación del demandante, según la cual, cualquier error en la información que se suministre a la administración, da lugar a las sanciones que señala la norma acusada, pues, la administración está obligada a demostrar que el error lesiona sus intereses o los de un tercero. Así, los errores que, a pesar de haberse consignado en la información suministrada, no perjudiquen los intereses de la administración o de los terceros, no pueden ser sancionados.

...

La carga de la prueba, en general, la tiene la administración. Pero si existió mala fe por parte del administrado al suministrar un dato erróneo, o una información que no correspondía a la solicitada, la carga de la prueba se trasladará a éste, quien deberá demostrar que no existió mala fe, y que del error suministrado, no se generó para él un beneficio no establecido en la ley, o daño a un tercero. Por tanto, la aplicación del principio de la buena fe, no es de carácter absoluto en esta materia"

Hallazgos probatorios y análisis del caso en concreto

En el líbelo demandatario y durante el trámite procesal que se adelantó, la parte demandante expuso su tesis en la indebida notificación que se efectuó al contribuyente sancionado, lo que impidió que tuviera derecho a ejercer su defensa y contradicción en debida forma, adujo en el concepto de los derechos vulnerados que se violentó por parte de la Secretaría de Hacienda del municipio de Yopal el debido proceso que le asistía como parte pasiva en un proceso administrativo de cobro coactivo, que inició, adelantó y culminó, sin verificar la real dirección para notificación de SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. e impuso unas medidas cautelares por no haberse presentado el impuesto de industria y comercio – avisos y tableros para el año gravable 2006, vulnerando además el trámite que correspondía conforme al Estatuto Tributario y de rentas municipal.

De otra parte, ya en la presentación de los alegatos, el demandante hizo alusión a que se configuró la prescripción de la acción de cobro coactivo al tenor del artículo 531 en concordancia con el artículo 565 del acuerdo municipal 013 de 2004 y 04 de 2005, así como el 017 de 2005, que contiene el Código de Renta municipal para Yopal.

Pese a que los argumentos defensivos que propuso en la etapa de alegatos no se presentó como pretensión al momento de la demanda y, teniendo en cuenta que el medio de control en forma "general" pretende la nulidad de unos actos administrativos emitidos dentro de una serie de trámites administrativos, se analizará si le asiste razón al demandante en sus argumentos defensivos y se determinará si existió vulneración al debido proceso y por ende, procede la declaratoria de nulidad de los actos acusados.

Dirección para notificación oficial:

SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. fue sancionado por la Secretaría de Hacienda del municipio de Yopal, por la no presentación y pago del impuesto de industria y comercio para el año gravable 2006.

Se aperturó el expediente de investigación No. ICA0067-2011 con auto emitido el 09 de marzo de 2011, por las atribuciones conferidas en los artículos 423, 424 y 426 del Decreto 100.24.002 del 04 de enero de 2006 compilado en el Código de Rentas para este municipio en el Acuerdo Municipal Núm. 013 de 2004, reglamentado por el Acuerdo Núm. 04 de abril 29 de 2005 y Acuerdo Núm. 017 de noviembre 30 de 2005.

En el citado auto de apertura se estableció en sus considerandos que, realizados los cruces de información con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, se observó que SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. no figuraba registrado en la base de datos de la entidad territorial como contribuyente del impuesto de Industria y Comercio y registró ingresos, según la declaración de renta del año gravable 2006.

Teniendo claro el Código de Rentas que para el año 2006 se encontraba vigente en este municipio con el Acuerdo No. 013 de diciembre 16 de 2004, y toda vez que, el medio de control se centró en establecer la vulneración al debido proceso y derecho a la defensa, se hará un paralelo de lo citado en dicho estatuto de rentas y lo probado en el proceso.

Acuerdo Núm. 013/2004	Probado
Artículo 388. Formas de notificación de las actuaciones administrativas. Los requerimientos o autos que ordenen inspecciones tributarias, emplazamientos, citaciones o traslados de cargos, las resoluciones en que se impongan sanciones, decidan revocatorias, así como las liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, **deberán notificarse personalmente o por correo.**	El requerimiento efectuado por la Secretaría de Hacienda Municipal a Servifood Llano Grande S.A.S., contenido en el auto de apertura núm. 67-2011 y requerimiento ordinario núm. 160.46.4.02171, ambos del 09/03/2011, se notificaron por correo Semca Ltda. Fls. 121-132
Artículo 393. Dirección para notificaciones. La notificación de las actuaciones de la Tesorería Municipal deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor, o declarante, **en su última**	Las actuaciones surtidas de auto de apertura investigación (09/03/2011), requerimiento ordinario (09/03/2011), requerimiento de información (30/09/2011) y emplazamiento por

declaración de renta o de ingresos y patrimonio, 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 Tesorería Municipal, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la Tesorería Municipal 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 tesorería municipal le serán notificados por medio de publicación en un diario de amplia circulación.	no declarar el impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros (12/09/2011), en todos figura la dirección para notificación - Calle 16 No. 18-22 de Yopal. La dirección acogida para notificación por la Secretaría de Hacienda Municipal se estableció dentro de la explicación sumaria del emplazamiento por no declarar No. 160.46.4.062, donde se requería a Servifood Llano Grande la declaración del impuesto de industria y comercio y el complementario de avisos y tableros del año gravable 2006, con vencimiento el 18/01/2007.

El demandante estableció que existía un "error" en la dirección que se adoptó por la Secretaría de Hacienda de Yopal para efectuar las notificaciones de sus actuaciones, que, como quedó probado, se fijó en la **Calle 16 No. 18-22**, la cual, según se manifestó en la Resolución No. 13585 del 14 de septiembre de 2015 correspondía a la reportada por Servifood Llano Grande S.A.S. en **la declaración del impuesto de industria y comercio núm. 000363 de fecha 30 de enero de 2009**. Fl. 50 vto. c. ppal.

El sancionado y parte demandante en el presente proceso, manifestó que existió una indebida notificación, por cuanto, las actuaciones no fueron reportadas a la dirección que figura para ello en el certificado de existencia y representación legal que emitió la Cámara de Comercio de Casanare; revisados los soportes probatorios, figura declaración del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros de SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. para el año gravable 2009, con dirección en la Calle 16 No. 18-22 de esta ciudad. Fl. 215.

Cabe recordar que la dirección para notificaciones fijada tanto por el Estatuto Tributario compilado en el Código de Rentas Municipal en su artículo 393, claramente indica que la misma será *"**la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor, o declarante, en su última declaración de renta** o de ingresos y patrimonio, 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"*, es decir, son dos (2) las formas que se establecieron para tener una dirección oficial de notificación, que comprende:

- La informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en su última declaración de renta o de ingresos y patrimonio
- La informada mediante formato oficial

No se probó por el interesado que hubiera realizado manifestación de cambio de dirección o reporte en formato oficial ante la Secretaría de Hacienda del Municipio de Yopal, por lo que es claro que, la entidad mencionada ante el cruce de información con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN tuvo como tal, la última que figuraba en la declaración de renta que se reportó para el año 2009.

Recordemos que la dirección que aduce el demandante que era la reportada en el certificado de existencia y representación legal de la entidad, no corresponde a las que se debían tener para notificación, por lo que no le asiste y se tendrá como probado que, la dirección a la que se efectuaron las comunicaciones fue la legalmente registrada para ello en la declaración de renta reportada ante la DIAN, por lo menos, en lo que respecta al trámite investigativo y de requerimiento ordinario que se hizo para que se rindiera la declaración del impuesto de industria y comercio a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S.

Presunta vulneración al debido proceso y derecho a la defensa

Investigación Previa: El debido proceso que contiene además el derecho de audiencia y defensa del sujeto pasivo dentro de toda actuación administrativa, ha sido definido por la Corte Constitucional así:

> *"La jurisprudencia de esta Corte ha definido el debido proceso administrativo como: "(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados".*
>
> (...)
>
> *Existen unas garantías mínimas en virtud del derecho al debido proceso administrativo, dentro de las cuales encontramos las siguientes: "(i)ser oído durante toda la actuación,(ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."*[5]

Ahora, se deberá verificar si se vulneraron los derechos del demandante dentro del proceso administrativo de investigación y cobro coactivo que posteriormente se efectuó, para exigir el pago por evasión del contribuyente.

Acto Administrativo expedido	Notificación	Fls.
Auto de apertura núm. 67-2011 de 09/03/2011 que inició investigación contra Servifood Llano Grande S.A.S., por evasión del impuesto de industria y comercio	No figura reporte de notificación o remisión al investigado.	121
Requerimiento ordinario núm. 160.46.4.02171 (sin fecha).	Figura guía núm. 901100000061 (05/04/2011) con recibido de Johana Flórez, con C.C. 1.118.532.782 el 07/04/2011.	122-124
Requerimiento de información 00125-2011 (sin fecha)	Reporte del correo SEMCA Ltda en la guía núm. 901220000040 (13/05/2011) no registra recibido.	125-127

[5] Corte Constitucional, expediente T-5.733.392 M.P. Alberto Rojas Ríos, 20 de enero de 2017.

Se inició la investigación por la Secretaría de Hacienda Municipal de Yopal por auto de apertura que – según manifestación reiterada en la demanda - no le fue notificado al demandante, emitiendo luego un primer requerimiento que le informaba a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. que contaba con un término de diez (10) días para notificación, presentación y pago del impuesto de industria y comercio, año gravable 2006, actuación que se notificó y recibió Johana Flórez el 7 de abril de 2011.

Ya el segundo requerimiento de información 00125-2011 no reporta recibido y tiene nota de devolución.

En dicho contexto, se establece de las probanzas que ni el auto que ordenó una apertura de investigación, ni el de requerimiento de información se notificó a la empresa demandante, pero SÍ el de requerimiento ordinario que tiene recibido de Johana Flórez, es decir, que pese a que el segundo requerimiento no se notificó debidamente y se reportó nota devolutiva, lo cierto es que, con el requerimiento ordinario núm. 160.46.4.02171 se tuvo conocimiento por SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. desde el 07 de abril de 2011, es decir, desde esa fecha tenía pleno conocimiento que existía una investigación en su contra y que debía acudir dentro de los diez (10) días siguientes a la Secretaría de Hacienda Municipal a fin de ejercer su derecho de defensa, pese a lo cual, guardó silencio.

Emplazamiento: Dispone el Acuerdo Núm. 013 de 2004, Capítulo V las clases de liquidaciones oficiales, entre ellas *"1. Liquidación de revisión. 2. Liquidación de corrección aritmética. 3. Liquidación de aforo 4. Liquidación provisional 5. Resolución de liquidaciones independientes."*, teniendo así que para el caso en concreto, procedía emitir la liquidación de aforo (artículos 449 a 455), que dispone:

> *"ARTÍCULO 449. EMPLAZAMIENTO PREVIO POR NO DECLARAR.* ***Quienes incumplan con la obligación de presentar las declaraciones tributarias, estando obligados a ello, serán emplazados por la Tesorería Municipal, previa comprobación de su obligación, para que lo hagan en el término perentorio de un (1) mes, advirtiéndoseles de las consecuencias legales en caso de persistir su omisión****. El contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar la sanción por extemporaneidad, en los términos previstos en el artículo 642del Estatuto Tributario Nacional." (Resaltado del Despacho)*

Tramitada la investigación sin pronunciamiento o comparecencia del demandante, se emitió emplazamiento por no declarar el impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros, así:

Acto Administrativo expedido	Notificación	Fls.
Emplazamiento núm. 160.46.4.062.13814 de 12/09/2011, reportaba a Servifood Llano Grande S.A.S. que contaba con el término de un (1) mes para presentar la declaración del impuesto, so pena de sanciones.	Figura guía núm. 901360000036 (30/09/2011) con recibido por María Edilma Ospina Ballesteros con C.C. 40.189.331 y recibido el 04/10/2011	128-131

El emplazamiento contenía la liquidación de aforo y explicaba en documento aparte las razones del mismo, sin embargo, a pesar de conocer sobre dicha decisión, como consta en la guía de recibido de la misma, no ejerció su derecho y siguió guardando silencio.

Sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio: Señala el acuerdo de rentas en su artículo 454 que:

> *"ARTÍCULO 454. CONSECUENCIA DE LA NO PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN CON MOTIVO DEL EMPLAZAMIENTO.* ***Vencido el término que otorga el emplazamiento*** *de que trata el artículo anterior,* ***sin que se hubiere presentado la declaración respectiva, la Tesorería Municipal procederá a aplicar la sanción por no declarar prevista en el artículo 643 del Estatuto Tributario Nacional.*** *" (Resaltado del Despacho)*

El Decreto 624 de marzo 30 de 1989 Estatuto Tributario Nacional, artículo 643 modificado por el artículo 284 de la Ley 1819 de 2016, señala las equivalencias en las sanciones a quienes omiten la presentación de las declaraciones tributarias.

Es claro que, la consecuencia de la no presentación de la declaración de industria y comercio con motivo de emplazamiento (art. 454) genera la aplicación de sanción, una vez se vence el término de un (1) mes (art. 449) que otorga el estatuto de rentas, es decir, hasta el 3 de noviembre de 2011 luego de la notificación efectuada con guía de correo SEMCA núm. 901360000036, recibida por María Edilma Ospina Ballesteros el 04 de octubre de 2011.

Veamos el procedimiento que se efectuó por la entidad territorial ya en la etapa sancionatoria:

Acto Administrativo expedido	Notificación	Fls.
Resolución Núm. 160.54.3669 de 07/12/2011 por medio de la cual se sancionó a Servifood Llano Grande S.A.S. por la no declaración del impuesto de industria y comercio.	Figura guía núm. 0053953 (20/12/2011) con recibido de Emilser Ardila con C.C. 9.659.658 el 05/01/2012	132-138

Se acreditó que la notificación de la Resolución Sanción, acusada en el presente medio de control, se efectuó en debida forma el 5 de enero de 2012 a través de recibido que se hiciera, por lo que, le asistía a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. el derecho a interponer el recurso de reconsideración dentro de los dos (2) meses siguientes, lo cual omitió.

Proceso Administrativo de Cobro Coactivo: Estipula el artículo 101 del C.P.A.C.A. cuáles son los actos administrativos susceptibles de control jurisdiccional, emitidos dentro de un proceso de cobro coactivo, así:

- El que decide las excepciones a favor del deudor
- El que ordena seguir adelante con la ejecución
- El que liquida el crédito

La parte demandante solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos expedidos por la Secretaría de Hacienda del municipio de Yopal:

- Resolución No. 160.54.3669 de diciembre 07 de 2011 que sancionó a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. por no declarar el impuesto de industria y comercio para el año gravable 2006. Este acto administrativo es una actuación previa que realiza la administración municipal y constituye el título objeto de cobro coactivo.

- Resolución No. 3675 de noviembre 08 de 2013 que libró mandamiento de pago y decretó unas medidas cautelares dentro del proceso coactivo 0011-2011, por la sanción impuesta de no declaración del impuesto de industria y comercio de SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S., por el año gravable de 2006.
- Resolución No. 13585 de septiembre 14 de 2015 que decidió unas excepciones propuestas contra el mandamiento de pago No. 3575 noviembre 8 de 2013.
- Y el que denominó acto ficto o presunto que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 13585 de septiembre 14 de 2015, que en los documentos aportados con la contestación de la demanda corresponde a la Resolución No. 19107 de noviembre 24 de 2015 por medio de la cual se rechazó un recurso de reposición.

Sería del caso analizar, si existen actos administrativos susceptibles de ser enjuiciados ante esta jurisdicción dentro del procedimiento efectuado por la Secretaría de Hacienda Municipal de Yopal, sin embargo, considera el Despacho que, por tratarse de un requerimiento en que el demandante sostuvo durante todo el transcurso del proceso la presunta vulneración al debido proceso y derecho de defensa en ser notificado en debida forma y participar en contra de los actos administrativos proferidos, se procederá a verificar todo el trámite surtido, a fin de comprobar si se incurrió en vulneración de los derechos del demandante.

Inicialmente, se establece del material probatorio que no le asiste razón al demandante al considerar que la administración incurrió en yerro al adelantar un proceso administrativo de cobro coactivo con base en el Acuerdo No. 013 de diciembre 09 de 2012 y omitir continuar con el procedimiento del Acuerdo No. 013 de 2004, reglamentado por el Acuerdo No. 04 de abril 29 de 2005 y Acuerdo No. 017 de noviembre 30 de 2005, en donde, se venía regulando las actuaciones de la administración municipal, valga aclarar a la parte que, el inicio del cobro coactivo según antecedentes aportados se dio para el mes de agosto de 2013, con la expedición del oficio No. 160.46.11.0014409 que le informó al ejecutado el inicio del mismo, por ende, todo procedimiento se debía realizar con la normatividad que regía para ese momento, previa disposición legal en contrario, tal es así que, revisada la base de datos de la administración municipal de Yopal y los antecedentes del cobro administrativo coactivo, tenemos que para el año 2012 se expidió el Acuerdo No. 013 de diciembre 09 de 2012 que en su artículo 643 sobre vigencia y derogatorias señaló:

> *"El presente Estatuto rige a partir del primero (1°) de Enero de 2013 y* ***deroga en todas sus partes los acuerdos que en materia tributaria ha expedido el Concejo Municipal, y en especial los acuerdos*** *007 de 1990, 028 de 1993, 056 de 1996,* ***013 de 2004, 04 y 017 de 2005****, 019 y 026 de 2006, 022 de 2008, 012 de 2009, 013 de 2009 y 06 de 2010, y todas las demás disposiciones tributarias que le sean contrarias." (Resaltado del Despacho)*

Es claro que, la disposición contenida en el Acuerdo No. 013 de 2012 estatuto de rentas del municipio de Yopal derogó los Acuerdos 013 de 2004, 04 y 017 de 2005, por lo que, la administración municipal debía adelantar todo el procedimiento administrativo de cobro coactivo conforme a dicha norma vigente, contenido en su Título XII artículos 562 y ss, que comprende:

Etapas	Acto Administrativo	Notificación	Fls.
Art. 563: Cobro persuasivo, envío de oficio al deudor recordando la obligación y su pago dentro de los 5-10 días siguientes.	Oficio núm. 160.46.11.0014409 de 08/08/2013 remitida a Servifood Llano Grande S.A.S. requiriendo el pago de la obligación.	Se intentó notificación con la guía núm. 0084645 del 13/08/2013 a la Calle 16 No. 18-22, reportando el correo SEMCA que luego de tres (3) visitas no se encontró quien recibiera por permanecer cerrado.	139-143
Art. 564 La gestión persuasiva no debe superar los dos (2) meses desde la ejecutoria del acto administrativo que informa la deuda e indica su pago al deudor. Vencido este término, sin lograr el pago de la obligación se procederá de inmediato al cobro administrativo coactivo.			
Art. 568: Mandamiento de pago[6]	Resolución No. 3675 del 08/11/2013 que libró mandamiento de pago y decretó unas medidas cautelares y oficio No. 160.46.11.021964 de 12/11/2013 citación para comparecer a Servifood Llano Grande S.A.S.	Se emitió citación a la Carrera 18 No. 16-19 de Yopal, con guía 0087475 y certificado de devolución 19/11/2013 donde se informa que el destinatario es desconocido. La dirección de la guía se formuló mal a la Carrera 18 No. 16-169	144-149
Art. 568: ante la infructuosa comparecencia del deudor se notificará el mandamiento de pago por correo.	Notificaciones Portal WEB de la alcaldía de Yopal que informa a Servifood Llano Grande S.A.S. la resolución de mandamiento de pago.	La publicación se realizó en el correo de la administración municipal de Yopal con publicación el 15/01/2014.	150
Art. 577: Medidas Preventivas[7] Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago, se podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad.	Resolución No. 3675 del 08/11/2013 decretó medida cautelares sobre cuentas bancarias y saldos de obligaciones contractuales contraídas con el deudor y la alcaldía.	Se emitieron oficios a entidades bancarias y alcaldía municipal de Yopal	151-158
24/07/2015 Se produjo notificación por conducta concluyente a Servifood Llano Grande S.A.S., se solicitó copia del expediente administrativo y se informó de las direcciones para notificaciones (Carrera 22 No. 8-40 Edificio Montecarlo, oficina 102, Email: oscarsampayo@hotmail.com y teléfono 3202218194). Fls. 159-162			
12/08/2015 Se dejó constancia secretarial de la expedición de copias al apoderado de Servifood Llano Grande S.A.S. Fl. 166			
Art. 570: Dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del	18/08/2015 Se propusieron excepciones contra el auto que libró mandamiento de		167-171

[6] **Artículo 568 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 de pago se notificará por correo. En la misma forma se notificara el mandamiento ejecutivo a los herederos del deudor y 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 está formalidad, no invalida la notificación efectuada.

Parágrafo. El mandamiento de pago podrá referirse a más de un título ejecutivo del mismo deudor.

[7] **Artículo 577. MEDIDAS PREVENTIVAS.** Previa o simultáneamente con el mandamiento de pago, el funcionario podrá decretar el embargo y secuestro preventivo de los bienes del deudor que se hayan establecido como de su propiedad.

Para este efecto, los funcionarios competentes podrán identificar los bienes del deudor por medio de las informaciones Tributarias suministradas por entidades públicas o privadas, que estarán obligados en todos los casos a dar pronta y cumplida respuesta al Secretario de Hacienda , so pena de ser sancionados por no enviar información.

Parágrafo. cuando se hubiere decretado medidas cautelares y el deudor demuestre que se ha admitido demanda contra el título ejecutivo y que está se encuentra pendiente de fallo ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ordenará levantarlas.

Las medidas cautelares también podrán levantarse cuando admitida la demanda ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo contra las resoluciones que fallan las excepciones y ordenar llevar adelante la ejecución, se presta garantía Bancaria o de compañía de seguros, por el valor adeudado.

mandamiento de pago, el deudor deberá cancelar el monto de la deuda con sus respectivos intereses o proponer excepciones.	pago.		
Art. 572 dentro del mes siguiente a la proposición de excepciones se decidirá sobre las mismas	Resolución No. 13585 del 14/09/2015 que negó las excepciones propuestas y ordenó continuar con la ejecución del proceso.	Notificación efectuada al correo electrónico del apoderado de Servifood Llano Grande S.A.S., el 16 de septiembre de 2015.	179
20/10/2015 Constancia secretarial que emite copia de la Resolución No. 13585 del 14/09/2015 al apoderado del deudor y se dejó constancia que al correo electrónico no había llegado, sin embargo, revisado el reporte se remitió al correo oscarsampayo5@hotmaill.com, que fue el dispuesto por el apoderado de Servifood Llano Grande S.A.S., el 24/07/2015. Fls. 159, 179 y 180			
Art. 575 Contra la resolución que resuelve las excepciones procede el recurso de reposición dentro del mes siguiente a la notificación y se resolverá dentro del mes siguiente a su interposición.	Se interpuso recurso de reposición el 20/11/2015 contra la Resolución que negó las excepciones.		186-189
	Resolución No. 19107 del 24/11/2015 que rechazó el recurso de reposición por extemporáneo	15/11/2015 se notificó al correo electrónico del apoderado del deudor la resolución que rechazó el recurso.	193-194

Hechos probados:

Se centrará el Despacho en resolver el problema jurídico planteado que corresponde a determinar si, dentro del procedimiento administrativo y de cobro coactivo que realizó la Secretaría de Hacienda de Yopal se vulneraron los derechos de *debido proceso y derecho a la defensa del demandante*, conforme a lo atrás probado dentro del proceso.

1. Las actuaciones que se llevaron a efecto con los Acuerdos No. 013 de diciembre 16 de 2004, reglamentado por el acuerdo No. 04 de abril 29 de 2005 y Acuerdo No. 017 de noviembre 30 de 2005, así como el Acuerdo No. 013 de diciembre 09 de 2012, correspondió a la vigencia de las normas que para cada trámite regían en la entidad territorial, esto es, el requerimiento de presentar y pagar el impuesto de industria y comercio, el emplazamiento, el cobro persuasivo y el cobro coactivo, realizados en los años 2011, 2013 y 2015, respectivamente.

2. La dirección para notificaciones a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S., fue la que oficialmente se reportó por la entidad en su declaración de impuesto de industria y comercio de 2009 y que se obtuvo del cruce de información entre la DIAN y la Secretaría de Hacienda Municipal.

3. Los requerimientos de pago a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. se remitieron a la Calle 16 No. 18-22 de Yopal, el auto de apertura de la investigación no fue remitido para notificación, en tanto, uno de los dos (2) requerimientos se recibió en esa dirección por Johana Flórez en abril 05 de 2011, lo que prueba que la entidad tuvo conocimiento de las actuaciones que se venían adelantando desde esa fecha.

   Las actuaciones que realizó la administración municipal en la etapa investigativa, a consideración de este Despacho, no vulneraron derechos al deudor, teniendo en cuenta que se emitieron requerimientos a la única dirección con que se contaba en ese momento, siendo efectivo el recibo de uno de ellos,

sin que se acudiera por la entidad demandante a la Secretaría de Hacienda Municipal a fin de verificar, interponer acciones o contradecir las decisiones adoptadas.

4. El emplazamiento a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. se realizó conforme a lo preceptuado por el artículo 449 del Acuerdo Núm. 013 de 2004, por no acudir la entidad al llamado de presentación y pago del impuesto de industria y comercio, decisión que se notificó a la misma dirección que hasta ese momento se conocía y que fue recibida por María Edilma Ospina Ballesteros el 30 de septiembre de 2011, haciendo caso omiso de acudir al llamado de la administración municipal.

5. Luego de ser infructuosa la investigación administrativa y el emplazamiento, que valga recalcar, se dieron dentro de los términos previstos por su estatuto de rentas, se impuso sanción a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. por no declarar el impuesto de industria y comercio, acorde a lo señalado en el artículo 454 y a el Decreto 624 de marzo 30 de 1989 (Estatuto Tributario Nacional) artículo 643, modificado por el artículo 284 de la Ley 1819 de 2016, que señala las equivalencias en las sanciones.

   Esa decisión es consecuencia lógica de no acudir al requerimiento efectuado y omitir cumplir con el deber legal que nos atañe a todos en las obligaciones tributarias.

6. Fijada la sanción en la Resolución No. 160.54.3669 en diciembre 07 de 2011, se notificó con la guía No. 0053953 en diciembre 20 de 2011 con recibido de Emilser Ardila en enero 05 de 2012.

   Pese a la efectiva notificación, tampoco se ejerció el derecho que tenía la empresa de interponer el recurso de reconsideración dentro de los dos (2) meses siguientes y continuó guardando silencio.

7. Pasado un tiempo más que prudencial, sin que el interesado acudiera al llamado de la administración, se inició el proceso administrativo de cobro coactivo[8], en persuasivo con oficio No. 160.46.11.0014409 de agosto 08 de 2013, conforme a las previsiones del Acuerdo No. 013 de 2012 que regía para ese momento, resultando infructuoso por la imposibilidad de notificar las decisiones por correo SEMCA.

   Hasta ese momento, las notificaciones se seguían enviando a la única dirección registrada en la administración municipal (Calle 16 No. 18-22), sin que se hubiera acreditado por el demandante que la misma no correspondía, y en donde además, se había recibido para enero 05 de 2012, la sanción impuesta.

[8] Cabe indicar que los procedimientos adoptados por la administración municipal en el Acuerdo No. 013 de diciembre 09 de 2013 (Estatuto de Rentas) se derivó a lo preceptuado por el Decreto 624 del 30 de marzo de 1989 (Estatuto Tributario Nacional).

8. Ya el mandamiento de pago y el decreto de medidas cautelares, susceptibles de trámite conjunto, se notificaron en la Carrera 18 No. 16-169 para que el deudor acudiera a notificarse de la decisión adoptada.

9. Sin que compareciera a la citación y notificación SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S, se emitió notificación en el correo institucional de la alcaldía de Yopal en enero 15 de 2014.

10. Finalmente se produjo la notificación por conducta concluyente a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. en julio 24 de 2015, informando la dirección, correo y teléfono para notificaciones por parte de su apoderado judicial e interpuso en agosto 18 de 2015, excepciones contra el auto que libró mandamiento de pago.

    Se acreditó que la administración municipal sí incurrió en un error de transcripción en la guía de correo SEMCA[9], con la que remitió la Resolución No. 3675 de noviembre 08 de 2013 que dictó un mandamiento de pago e impuso unas medidas cautelares dentro del proceso de cobro administrativo coactivo No. 001-2013, por la sanción impuesta a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. ante la no declaración del impuesto de industria y comercio para el año gravable 2006, sin embargo, dicho error se "subsanó" con la notificación por conducta concluyente que retrotrajo la actuación y admitió unas excepciones.

    Recordemos que tanto el estatuto tributario local como el nacional[10], permiten que si el deudor no acude al llamado de la administración, previa citación, la notificación del acto administrativo que decreta el mandamiento de pago se hará en el correo institucional de la entidad, lo que se efectuó por la demandada en enero 15 de 2014.

11. Presentado el escrito de excepciones, estas se negaron en la Resolución No. 13585 en septiembre 14 de 2015, notificando la decisión al correo electrónico del apoderado de SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. en septiembre 16 de 2015; la que objetó el deudor, aduciendo no haber recibido el correo, sin embargo, no se aportó prueba de ello y por tanto, se tuvo como notificada la decisión.

12. Contra la decisión, se interpuso recurso de reposición extemporáneamente, esto por cuanto la norma (art. 575 acuerdo No. 013 de 2012) concede el término de un (1) mes para ello, siendo notificada la entidad en septiembre 16 de 2015, el mismo venció en octubre 15 de 2015, sin embargo, el recurso se radicó en noviembre 20 de 2015, lo que originó la declaratoria de rechazo por extemporáneo y su notificación a el correo electrónico de SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. en diciembre 15 de 2015.

---

[9] Se remitió a la Carrera 18 No. 16-169, siendo la real la Carrera 18 No. 16-19

[10] **Artículos 568 Acuerdo 013 de 2012 y 826 Decreto 624 de 1989 Estatuto Tributario Nacional**, donde se indica que una vez emitido el acto que libra mandamiento de pago se deberá remitir citación para que el deudor comparezca en un término de diez (10) días, vencidos los cuales, sin que esto se produzca, el mandamiento se notifica por correo.

Descrito lo anterior, se establece así por este operador judicial que conforme a las probanzas arrimadas no existió vulneración al *debido proceso, derecho a la defensa y contradicción*, ni en la investigación donde la administración municipal con el firme convencimiento de la información suministrada por la DIAN efectuó todas sus decisiones a la dirección reportada y que se tuvo por acto emitido como referente para su procedencia; es cierto que, uno de los requerimientos no llegó a su destinatario, pese a lo cual, se tenía conocimiento por SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. de la existencia de un trámite administrativo desde el año 2011, cuando se recibió por Johana Flórez (07/04/2011) un requerimiento, lo que originó que se siguiera con el trámite subsiguiente de emplazamiento que se notificó con recibido de María Edilma Ospina (04/10/2011), al cual tampoco acudió la entidad, ni cuando se recibió por Emilser Ardila (20/12/2011) la resolución que impuso una sanción al contribuyente por la no presentación de la declaración del impuesto de industria y comercio.

En la etapa de cobro coactivo, no se verificó que se surtiera notificación del persuasivo, sin embargo, tampoco se considera vulneración alguna, por cuanto ya existían serios requerimientos de cobro, emplazamiento por no cumplir con la presentación y pago del impuesto y sanción en firme, es decir, se entiende, que la empresa que no cumplió con su deber tributario (este aspecto no fue objeto de discusión) ya tenía conocimiento de las actuaciones que se venían surtiendo en su contra, sin acudir a revisar el procedimiento adelantado e interponer las acciones que proceden oportunamente.

Es palpable y cierto que la administración municipal incurrió en un error al remitir el mandamiento y el decreto de medidas cautelares a una dirección errada (adicionó un número sin percatarse de ello), sin embargo, procedió a adelantar el trámite que correspondía de notificación en el correo institucional de la entidad, quedando dicha decisión sin trámite alguno (noviembre de 2013) hasta que se surtió la notificación por conducta concluyente del apoderado de la empresa (año 2015), permitiendo interponer excepciones contra el mismo, es decir, pese al error humano que se cometió en su momento, el mismo se subsanó cuando amparado en el debido proceso se resolvieron las excepciones propuestas.

Situación distinta fue la declaratoria de extemporáneo del recurso de reposición interpuesto contra la decisión que resolvió las excepciones, que como quedó atrás escrito si se radicó fuera del termino previsto para ello.

Conclusión final:

Interpretando armónicamente los preceptos normativos y con apoyo de la jurisprudencia del máximo organismo de lo contencioso administrativo del país en la protección al debido proceso, derecho a la defensa y contradicción, considera este Despacho que durante el transcurso de las distintas decisiones, procedimientos y etapas que se surtieron a lo largo del trámite administrativo contra SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S., por no cumplir con su deber tributario de declarar el impuesto de industria y comercio para el año gravable de 2006, se le garantizó el derecho a acudir, verificar, revisar, contradecir, interponer acciones y recurrir las

decisiones adoptadas, algunas de las cuales, pese a tener conocimiento de ellas, guardó silencio.

Además de lo anterior, le asistía a la parte la posibilidad de presentar las pruebas que tuviera a su favor y le permitieran modificar o revocar las decisiones emitidas por la administración municipal, recalcando a el demandante que el procedimiento adelantado por la Secretaría de Hacienda Municipal de Yopal no fue uno solo, es decir, no correspondió únicamente al procedimiento administrativo de cobro coactivo, pues recordemos que se inició una investigación, un emplazamiento, una sanción y posterior a ello, configurada la condición de deudor, sí se tramitó el cobro coactivo.

Por lo aprobado y analizado en precedencia, se puede concluir que no le asiste razón a SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S., que no probó que hubiera existido vulneración a los derechos invocados de *debido proceso, derecho* a *la defensa y contradicción*, contrario a ello, se pudo demostrar que se le otorgó la oportunidad de interponer a su favor los recursos, pruebas y escritos ante la administración municipal dentro de los términos fijados en la norma tributaria local y nacional en la etapa investigativa, de emplazamiento, sanción y cobro coactivo, pese a lo cual, en algunos de ellos guardó silencio y en la etapa final recurrió una decisión de forma extemporánea.

Prescripción de la obligación tributaria: Finalmente, a pesar de que la parte demandante solo en los alegatos de conclusión hizo alusión a la prescripción de la sanción tributaria, sin ser objeto de controversia durante el trámite que se surtió, ni como pretensión en la demanda, se hará un breve recuento de lo peticionado.

Cabe decir que ÚNICAMENTE se hará estudio de la prescripción de la sanción tributaria, por cuanto de la manifestación que hiciera el demandante en sus alegatos, claramente se ve que, confunde la prescripción para exigir la obligación al contribuyente incumplido en presentar su impuesto, constituirla e interponer sanción (descrita en el artículo 531 del entonces estatuto de rentas contenido en el Acuerdo No. 013 de 2004), con el término para exigir el cobro de la misma por parte de la administración municipal de Yopal, descrita en el Acuerdo No. 013 de diciembre 09 de 2012, Título X que trata sobre la extinción de la obligación tributaria y sus formas, entre ellas, la prescripción de la acción de cobro, regulada en el artículo 557, que indica:

> *"Artículo 557. DECLARATORIA DE PRESCRIPCION. La obligación tributaria se extingue por la declaratoria de prescripción, emanada de la Secretaría de Hacienda, sin perjuicio de que se ordenen por providencia judicial, cuando sea del caso.*
>
> ***La prescripción de la acción de cobro tributario comprende las sanciones que se determinen conjuntamente con aquel*** *y extingue el derecho a los intereses de mora.*
>
> *La prescripción podrá decretarse de oficio o a solicitud del deudor."(Resaltado del Despacho)*

El artículo siguiente establece los términos de conteo para la prescripción, que comprenden:

> ***"Artículo 558. TÉRMINO PARA LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCION DE COBRO. 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 estatuto o el Gobierno Municipal 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.***" *(Resaltado del Despacho)*

Para el caso específico, el mismo debe analizarse desde los tiempos de ejecutoria de la Resolución No. 160.54.3669 que impuso una sanción a Servifood Llano Grande S.A.S., por no cumplir con la presentación y pago del impuesto de industria y comercio para el año gravable 2006, dicha decisión comprende los siguientes tiempos:

- Fecha de emisión 07/12/2011 (fls. 133-138)
- Notificación de la decisión y recibido por Emilser Ardila el 05/01/2012 (fl. 132)
- Ejecutoria del acto sanción luego de su notificación 05/03/2012[11]
- Prescripción de cinco (5) años que se configuró el 04/03/2017

Se concluye que todo el trámite de cobro administrativo coactivo, se efectuó mucho antes del vencimiento que la ley otorga para ello, por lo que, no le asiste razón en la formulación de prescripción propuesta por el demandante.

Finalmente es de acotar que la jurisprudencia ha enseñado en innumerables ocasiones que el Juez del caso solo podrá acceder a pretensiones y proteger derechos de los usuarios de la justicia, cuando al llegar a la etapa de las definiciones exista ***certeza absoluta*** de que hubo una acción u omisión violatoria de tales derechos conforme al escenario que comporte cada situación; es decir, como es lógico, la protección judicial a través de los medios dispuestos para ello, será procedente sólo si se está frente a circunstancias fácticas comprobadas o efectivamente ocurridas, allegadas al proceso en su oportunidad, lo que no aconteció en el caso examinado, por ende, se negarán las pretensiones propuestas por SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S.

Otras decisiones del Despacho*:*

Estando el proceso para fallo, se presentaron las siguientes actuaciones que se proceden a resolver por el Despacho:

1. **De la devolución del medio de control**: Por disposición que hiciera el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PCSJA19-11331 de julio 02 de 2019, se remitieron los procesos que se encontraran para fallo en este Juzgado al Administrativo de Descongestión creado provisionalmente en el citado acuerdo, que una vez terminada la medida en el mes de diciembre de 2019, efectuó su devolución, por lo que se reasumirá conocimiento del presente proceso lo que se ratificará en la parte resolutiva de esta decisión.

[11] La Resolución No. 160.54.3669 del 07/12/2011, artículo tercero señala: Contra la presente Resolución Procede el recurso de reconsideración, ante la Secretaria de Hacienda Municipal, dentro de los DOS (02) meses siguientes a la notificación del presente acto administrativo (sic). Fl. 134

2. **De la Renuncia a Poder**: La abogada Dora Nelly Espindola Manrique radicó en enero 24 de 2018 escrito de renuncia al poder otorgado por el municipio de Yopal, aportando copia de la decisión que se formuló ante esa entidad, sin embargo, no se hará pronunciamiento al respecto, por cuanto dicha profesional del derecho no ha sido reconocida dentro del trámite procesal que se surtió. Fls. 538-539

3. **Del reconocimiento de personería para actuar**: Se allegó a folios 541 a 548 del cuaderno principal, memorial del abogado EDWAR JERLEY MARTÍNEZ CERVERA, solicitando reconocimiento de personería jurídica para actuar como apoderado del MUNICIPIO DE YOPAL, actuación que cumple con el ordenamiento jurídico, especialmente lo establecido en el artículo 75 del C.G. del P., por lo cual se aceptará la misma, decisión que se incluirán en la parte resolutiva de esta providencia.

4. **De la nueva dirección para notificación judicial**: El apoderado de SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S., abogado OSCAR DAVID SAMPAYO OTERO informa que su nuevo domicilio es la Calle 08 No. 21-52 Oficina 202 en Yopal, la cual solicita tenerla para notificación de las decisiones que se adopten en el presente proceso, por lo que así se establecerá en la parte resolutiva de esta providencia. Fl. 548

Costas:

Respecto a su procedencia conforme a la redacción del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en aplicación del arbitrio judicial, atendiendo precedentes recientes del superior funcional[12] y considerando que la parte demandante no observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación surtida dentro de este proceso y que presentó y sustentó su tesis jurídica de manera seria, no es legalmente dable la condena en costas.

Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REASUMIR conocimiento del presente medio de control remitido por el Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito de Yopal – Sistema Oral, conforme a lo motivado.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda impetrada por SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. contra el MUNICIPIO DE YOPAL, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

---

[12] *Tesis del Tribunal Administrativo de Casanare M.P. Néstor Trujillo González. Sentencia del 28 de febrero de 2013 en el expediente No. 850012333002-2012-00201-00. Actor Juan Harvy Durán Zapata Vs. DIAN. Y Auto del 21 de marzo de 2013 Demandante Felipa Inelia Avendaño Mendiveslo Vs. Nación-Fiscalía Das en supresión en expediente No. 850013333001-2012-00030-01.*

TERCERO: Sin costas en esta Instancia, por lo señalado en la parte final de la motivación de esta providencia.

CUARTO: ORDENAR la devolución de los valores del excedente de lo consignado para gastos procesales, si lo hubiere.

QUINTO: DAR a conocer a las partes y sus apoderados, lo mismo que al señor Agente del Ministerio Público la presente decisión, siguiendo las reglas establecidas en el artículo 203 del C.P.A.C.A.

SEXTO: RECONOCER a el abogado EDWAR JERLEY MARTÍNEZ CERVERA[13], como apoderado del MUNICIPIO DE YOPAL, conforme al poder y anexos aportados a folios 541 a 547 del cuaderno principal.

SÉPTIMO: TENER como dirección para notificación del apoderado judicial y de SERVIFOOD LLANO GRANDE S.A.S. la Calle 08 No. 21-52 Oficina 202 en Yopal (Casanare).

OCTAVO: En firme esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUBIER ANÍBAL ACOSTA GONZÁLEZ
Juez

JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE YOPAL

La anterior providencia se notificó por anotación en el estado electrónico núm. 05 el día 4 de febrero de 2020, siendo las 7:00 a.m.

Secretaria

[13] *Se consultó en la página de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, los antecedentes del abogado Edwar Jerley Martínez Cervera que a la fecha de emisión del presente proveído no presenta sanción disciplinaria en su contra - antecedentesdisciplinarios.ramajudicial.gov.co.*