



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia



**República de Colombia**  
**Rama Judicial**



**SIGMA**

**Jurisdicción Contenciosa Administrativa de La Guajira**  
**Juzgado Segundo Administrativo Mixto del Circuito de Riohacha**

## ***TRASLADO DE EXCEPCIONES***

Hoy, Tres (03) de Marzo de dos mil veintidós (2022), a las ocho de la mañana (8:00 am.), se corre traslado a la parte demandante por el termino establecido en lo dispuesto en el artículo 175 parágrafos No. 2 del C.P.A.C.A de las EXCEPCIONES, presentada en la contestación de la demanda, dentro del proceso que se tramita por el Medio de Control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P Contra MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA radicado bajo N° 44-001-33-40-002-2020-00004-00.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 parágrafos No. 2 del C.P.A.C.A en concordancia con el 110 del Código General del Proceso.

  
**JAVINA ESTHELA MENDOZA MOLINA**  
Secretaria

Correo Memoriales de procesos radicados: [j02admctorioha@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j02admctorioha@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Calle 7 No 15 – 58 - Oficina 406

Palacio de Justicia

Teléfono: (5) 7272443

Celular: 3137081288

Riohacha – La Guajira

**Demanda de Nulidad y Restablecimiento de Derecho 44-001-33-40-002-2020-00004-00**

notificacionjudicial @barrancas-laguajira.gov.co <notificacionjudicial@barrancas-laguajira.gov.co>

Jue 03/02/2022 15:25

Para: Juzgado 02 Administrativo - La Guajira - Riohacha <j02admctorioha@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Doctora:

Kelly Johanna Nieves Chamorro.

**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE RIOHACHA**

Riohacha – La Guajira

**Referencia:** Demanda de Nulidad y Restablecimiento de Derecho

**Demandante:** COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P.

**Demandado:** MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA

**Radicado:** 44-001-33-40-002-2020-00004-00

**Asunto:** Contestación de la demanda

**ALBERTO LUIS GUTIÉRREZ GALINDO** mayor y vecino de la ciudad de Valledupar, identificado con la cédula de ciudadanía No 77.191.911 expedida en Valledupar y portador de la Tarjeta Profesional No 165.710 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado especial del **MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA**, en el proceso de la referencia, según poder otorgado por el señor **IVAN MAURICIO SOTO BALAN**, mayor de edad, quien actúa en nombre y representación del **MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA**, en su calidad de Alcalde Municipal y Representante Legal, acudo ante su despacho estando dentro del término y de manera oportuna, puntual, respetuosa y atenta, con el fin de dar contestación a la demanda indicada en la referencia, la cual se encuentra adjunta al presente correo electrónico en formato PDF.



Doctora:

Kelly Johanna Nieves Chamorro.

**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE RIOHACHA**

Riohacha – La Guajira

**Referencia:** Demanda de Nulidad y Restablecimiento de Derecho

**Demandante:** COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P.

**Demandado:** MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA

**Radicado:** 44-001-33-40-002-2020-00004-00

**ASUNTO:** Otorgamiento de Poder Especial

**IVAN MAURICIO SOTO BALAN**, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía N° 1.122.811.455, quien actúa en nombre y representación del **MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA**, en su calidad de Alcalde Municipal y Representante Legal, debidamente posesionado el 30 de diciembre de 2019, ante la Notaría Única del Circuito de Barrancas (La Guajira), manifiesto a usted, que confiero **PODER ESPECIAL, AMPLIO Y SUFICIENTE** al doctor **ALBERTO LUIS GUTIERREZ GALINDO**, mayor de edad, domiciliado y residente en la ciudad de Valledupar, identificado con la cédula de ciudadanía N° 77.191.911 expedida en Valledupar – Cesar, portador de la tarjeta profesional N° 165.710 del Consejo Superior de la Judicatura, para que en nuestra representación defienda los intereses del municipio en el proceso descrito en la referencia.

Mi defensor cuenta con todas las facultades inherentes para el ejercicio del presente poder, así mismo queda facultado para contestar demanda, llamar en garantía, excepcionar, interponer recursos, presentar nulidades de ley, sustituir, conciliar, recibir, transigir, desistir, renunciar, reasumir y en general hacer cuanto fuere necesario en defensa de los legítimos derechos e intereses de mi representado y los detallados en el artículo 77 del Código General del Proceso.

Sírvase Señor (a) Juez, reconocerle personería a mi apoderado dentro de los términos y para los efectos en que está conferido el presente mandato.

Firma,

Acepto,

*Ivan Mauricio Soto*  
**IVAN MAURICIO SOTO BALAN**  
C.C N° 1.122.811.455.

  
**ALBERTO LUIS GUTIERREZ GALINDO**  
C.C N° 77.191.911 de Valledupar  
T.P N° 165.710 del C.S.J de la J.

Doctora:

Kelly Johanna Nieves Chamorro.

**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE RIOHACHA**

Riohacha – La Guajira

**Referencia:** Demanda de Nulidad y Restablecimiento de Derecho

**Demandante:** COLOMBIA MOVIL S.A. E.S.P.

**Demandado:** MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA

**Radicado:** 44-001-33-40-002-2020-00004-00

**Asunto:** Contestación de la demanda

**ALBERTO LUIS GUTIÉRREZ GALINDO** mayor y vecino de la ciudad de Valledupar, identificado con la cédula de ciudadanía No 77.191.911 expedida en Valledupar y portador de la Tarjeta Profesional No 165.710 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado especial del **MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA**, en el proceso de la referencia, según poder otorgado por el señor **IVAN MAURICIO SOTO BALAN**, mayor de edad, quien actúa en nombre y representación del **MUNICIPIO DE BARRANCAS – LA GUAJIRA**, en su calidad de Alcalde Municipal y Representante Legal, acudo ante su despacho estando dentro del término y de manera oportuna, puntual, respetuosa y atenta, con el fin de dar contestación a la demanda indicada en la referencia.

Esta actuación, me permito realizarla en los siguientes términos:

#### **-EN CUANTO A LOS FUNDAMENTOS DE FATICOS DE LA DEMANDA**

- El numeral 1° es cierto.
- Desde el numeral 2° al 5° son parcialmente ciertos, las manifestaciones de descripción jurídica son ciertas, pero la motivación de los hechos es de precesión personal, las cuales nos oponemos y solicitamos que se pruebe en el proceso, debido a que desde nuestro punto de vista son falsos.

## **-CON RELACIÓN A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

Nos oponemos a cada una de las **PRETENSIONES** solicitadas por la demandante debido a que no tienen vocación de prosperar con base en los siguientes fundamentos de la defensa.

### **I. FUNDAMENTOS FACTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA**

#### **1º. Respecto a la supuesta violación al debido proceso por falta de procedimiento**

**Las liquidaciones oficiales impugnadas no corresponden a ninguna de las descritas en el estatuto tributario**, y bajo esos supuestos la administración municipal no ha observado los requerimientos legales que se deben cumplir cuando se trata de ese tipo de liquidaciones tributarias, es decir, no ha emplazado ni requerido especialmente al contribuyente, no porque haya inobservado los mandatos legales que alega el contribuyente sino porque no estaba en la obligación de hacerlo por las razones que se exponen a continuación:

**A.** Como ya se dijo, los actos administrativos que se debaten en la presente oportunidad se denominan “liquidaciones oficiales” no como referencia de los actos administrativos descritos en el estatuto tributario, sino porque mediante los cuales se liquida un impuesto creado por la administración y a cargo del contribuyente, entonces, como a través de dichos actos administrativos se describe una obligación tributaria se denominan “Liquidación” y como la misma es realizada por la administración es “Oficial”.

**B.** El hecho que la administración no haya realizado actos previos de comunicación al contribuyente sobre la expedición de los actos administrativos no quiere decir que haya incumplido con sus deberes legales, lo que sucede es que por la naturaleza del tributo que se cobra este no está sometido a declaración o presentación alguna por parte del contribuyente y por ende la administración no está obligada a cumplir con los rigorismos establecidos en el estatuto tributario.

**C.** **La administración no está obligada a realizar notificación especial o emplazamiento previo al contribuyente por cuanto de la naturaleza misma del tributo que se le cobra no se desprende la necesidad de tales requisitos toda vez que este tipo de obligación tributaria constituyen un tributo de contrapartida directa**; su equivalencia es total o parcial. Se definen

como “el precio pagado por el usuario de un servicio público no industrial en contrapartida de las prestaciones o ventajas que él recibe de ese servicio”<sup>1</sup>; es la remuneración que deben los particulares por ciertos servicios que presta el Estado; su valor no necesariamente debe cubrir el costo total de éstos. Se cobran por los servicios que el Estado presta en su condición de tal, aunque no es necesario que los mismos se produzcan en desarrollo de un monopolio estatal. En teoría, el pago de estos tributos es voluntario; no obstante, dicha característica no es absoluta, en tanto que, cuando estos tributos se exigen como contraprestación de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva, al particular le resulta prácticamente imposible no utilizarlos.

Así que no podría estar más equivocado el contribuyente al afirmar que la administración está en la obligación de “requerir” o “emplazar” al sujeto pasivo del tributo de alumbrado público, toda vez que estas figuras están consagradas para dos tipos diferentes de liquidaciones oficiales. El requerimiento es necesario al tratarse de liquidación de revisión, o sea, aquella que modifica la declaración privada presentada por el contribuyente (Art. 703 E. T.); y el emplazamiento se realiza para conminar al contribuyente obligado a presentar la declaración tributaria (Art. 715 E. T.).

**Por último, quisiéramos señalar, que de conformidad con el numeral 2.4 del Capítulo III del Manual de Fiscalización para Entidades Territoriales, expedido por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en relación con los tributos respecto de los cuales no se exige el deber formal de declarar, la administración tributaria puede expedir un acto administrativo de determinación y notificarlo en debida forma, citando como ejemplo el impuesto predial unificado.**

## **2º. Sobre su calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público.**

El Código Civil distingue entre residencia y domicilio, la primera designa una situación fáctica: “*es el lugar donde una persona, de hecho, habita*”, en tanto que el segundo es una situación jurídica “*consiste en la residencia acompañada, real o presuntivamente del ánimo de permanecer en ella*” (art. 76).

El domicilio civil o vecindad se determina con referencia al “*lugar donde un individuo está de asiento, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio*”. Para determinar cuál es el sitio donde una persona ejerce habitualmente su actividad económica, o constituye “*el asiento principal de sus negocios*”, pueden tenerse en cuenta, como lo ha señalado el Consejo de Estado en asuntos de naturaleza tributaria:

*“la voluntad exteriorizada del sujeto pasivo de la obligación, apoyada en datos objetivos y elementos de juicio como la permanencia, la intencionalidad, **el hecho de realizar su actividad económica en ese territorio**, tener allí centralizada la gestión administrativa y la gestión de los*

<sup>1</sup> Sentencia (AP) 02739 del 31 de marzo de 2005. Consejo de Estado, secc. 3ª. C. P. Alier Hernández.

*negocios, y en general todos los aspectos que reflejan el domicilio económico y empresarial principal, que en ocasiones puede coincidir con el privado, en el cual la persona posee su vivienda, se halla domiciliada con su familia, etc.”. (Negrilla nuestra) (Ver Sentencia de la Sección Cuarta de 7 de junio de 1996, exp. 7688, reiterada en sentencia de la misma sección de 5 de septiembre de 1997)*

Es claro que el contribuyente realiza su actividad económica en jurisdicción de este ente territorial, por lo que, en los términos de la jurisprudencia citada, en concordancia con la mencionada por el mismo recurrente, puede ser catalogado como sujeto pasivo del impuesto al servicio de alumbrado público.

### **3º. Violación a los límites impuestos por la Ley 1819 y el Decreto 943 de 2018.**

**Se equivoca flagrantemente el contribuyente al acusar los actos administrativos de liquidación oficial del impuesto de alumbrado público de violar los límites económicos que deben observar los entes territoriales al momento de recuperar los costos en que incurren en la prestación del servicio de alumbrado público, considerando que los actos administrativos recurridos y las normas municipales que regulan el impuesto en Barrancas,** no adolecen de falta de motivación por los cargos formulados, toda vez que a los mismos los antecede un estudio de factibilidad y conveniencia dentro del cual se justificó la necesidad de que el municipio trasladara los costos a los usuarios del servicio, se diagnosticó el servicio para la época y se determinaron los costos de prestación, mantenimiento y expansión del servicio, entre otras cosas. El hecho que en los actos administrativos acusados no se haga alusión a las normas citadas por el contribuyente no los hace adolecer de falta de motivación, porque lo importante es que el ente territorial se ciña a sus directrices y no desborde sus competencias, toda vez que en el Estado Social de Derecho prima la sustancia sobre la forma, como en innumerables ocasiones se han pronunciado todas las altas Cortes Judiciales de nuestro país.

La carga impositiva que se deriva del hecho generador “servicio de alumbrado público” es propiamente de un impuesto, no es necesario que en la Ley, ni en el Acuerdo municipal, la tarifa del impuesto se fije con fundamento en un sistema y un método para definir los costos y beneficios que se derivan de tal servicio, ni mucho menos la forma de hacer su reparto, como parece sugerir el demandante cuando precisa la forma en que debe formularse la tarifa, bajo la concepción de que tal tributo tiene la naturaleza jurídica de una tasa, cuando en realidad cumple los presupuestos para ser un impuesto. Aún desde la perspectiva de llamarse contribución, es lo cierto que la exacción funciona como un impuesto. Sin embargo, si fue precedido de un estudio de factibilidad, el cual respeta los límites establecidos a la fecha de su expedición, es decir, respeta los límites fijados en la Resolución CREG 123 de 2011.

El Consejo de Estado<sup>2</sup> había manifestado que no era necesario que la tarifa se fijara con fundamento en un sistema y un método para definir los costos y beneficios que se derivan de la prestación del servicio de alumbrado público. Recientemente dicha corporación<sup>3</sup> manifestó que el sistema de medición puede ser fija o variable sin que esto vulnere los principios de progresividad y eficiencia. En otra oportunidad, esa misma entidad<sup>4</sup> señaló que la tarifa del impuesto al servicio de alumbrado público, puede expresarse en una determinada suma de dinero, ora que se comprenda entre un máximo y un mínimo ajustado a la magnitud de la base gravable. Y en un último pronunciamiento el Honorable Consejo de Estado<sup>5</sup> enseñó que los municipios pueden determinar la tarifa del impuesto al servicio de alumbrado público a través de la categorización del sector de actividades económicas específicas y el sector especial.

El artículo 353 de la Ley 1819 de 2016 señala: “*Los acuerdos que se adecuen a lo previsto en la presente ley mantendrán su vigencia...*”. En ese orden de ideas, como el Acuerdo que regulaba el impuesto de alumbrado público, no sobrepasa el valor total de los costos estimados de prestación en cada componente de servicio, este ente territorial ha considerado innecesario hacer modificación alguna, por cuanto el hecho generador actual es la prestación del servicio de alumbrado público y los demás elementos del tributo fueron fijados por el Concejo Municipal.

#### **4º. Referido al señalado Incumplimiento de los requisitos legales para constituir las liquidaciones oficiales.**

No le asiste razón al contribuyente en sus manifestaciones por cuanto los actos administrativos recurridos si están debidamente motivados, sólo que la misma es de aquellas que la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado a denominado implícita, es decir, que tratándose de actos de carácter **general**, la motivación puede ser la propia de este tipo de decisiones, cual es la indicación del objeto del acto y la invocación de los fundamentos legales para su expedición; y que en tanto acto con efectos particulares, dado el alto número de los individuos que pueden resultar afectados, se torna prácticamente imposible hacer una motivación expresa o explícita para cada uno, por ello

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS, Bogotá D.C., Seis (6) de agosto de dos mil nueve (2009), Radicación número: 08001-23-31-000-2001-00569-01(16315), Actor: ELECTRIFICADORA DEL CARIBE E.S.P., Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD (ATLANTICO)

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS, Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil doce (2012), Radicación número: 08001-23-31-000-2003-01001-01(17723), Actor: ARMANDO POLANCO CUARTAS, Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD – ATLANTICO.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA, Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio del dos mil once (2011), Radicación número: 47001-23-31-000-2008-000-19-01(17526), Actor: JOSE AIMER RODRIGUEZ, Demandado: MUNICIPIO ZONA BANANERA – MAGDALENA.

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, Consejero ponente: WILLIAM GIRALDO GIRALDO, Bogotá, D. C., diecinueve (19) de enero de dos mil doce (2012), Radicación número: 76001-23-31-000-2008-00467-01(18648), Actor: CLARA MARIA GONZALEZ ZABALA, Demandado: MUNICIPIO DE DAGUA – VALLE.

vale tener como motivación implícita las razones generales que se encuentran previstas en las normas<sup>6</sup>.

Entonces, en algunos casos le es permitido a la administración simplemente indicar el objeto o finalidad del acto y las normas jurídicas que lo sustentan para que este quede debidamente motivado, ya que, como en este caso, obligar a la administración a que motive todos y cada uno de los actos administrativos de liquidación oficial del impuesto de alumbrado público resultaría una tarea titánica considerando especialmente el número y clases de contribuyentes sujetos al mismo, especialmente si tenemos en cuenta que el impuesto no recae sobre un individuo en particular sino sobre toda la comunidad donde ejerce jurisdicción el ente que lo creo.

Lo que el artículo 42 del C. P. A. C. A., contempla es un mínimo, exigible a quien profiere el acto e imprescindible para la validez de este, por medio del cual se asegura al particular afectado que tendrá, cuando menos, noticia sucinta sobre las razones que invoca la Administración. En esas condiciones, la motivación es imprescindible para dictar tales actos, lo que significa que si son expedidos sin motivación implican abuso en el ejercicio de la autoridad y necesariamente responsabilidad de quien ha omitido tal deber. Lo sumario de la motivación alude a la extensión del argumento y no a su falta de contenido sustancial, de suerte que el señalamiento de los motivos en que el acto encuentra soporte, no por sumario puede tildarse de incompleto y menos de inexistente. Todos los actos administrativos que no sean expresamente excluidos por norma legal deben ser motivados, al menos sumariamente, requisito cumplido en todos y cada uno de los actos administrativos enjuiciados, ya que en su cuerpo se citan las normas jurídicas en que se fundamentan.

No podría estar más equivocado el recurrente al afirmar que la administración municipal que defiendo estaba en la obligación de “requerir” o “emplazar” al sujeto pasivo del tributo de alumbrado público, toda vez que estas figuras están consagradas para dos tipos diferentes de liquidaciones oficiales. El requerimiento es necesario al tratarse de liquidación de revisión, o sea, aquella que modifica la declaración privada presentada por el contribuyente (Art. 703 E. T.); y el emplazamiento se realiza para conminar al contribuyente obligado a que presente la declaración tributaria (Art. 715 E. T.).

Considerando que el tributo liquidado a través de los actos administrativos demandados no es de aquellos sometidos a declaración por parte de los contribuyentes, sino que su imposición parte del ente territorial y es de obligatorio cumplimiento para el contribuyente, no es cierto que la administración haya inobservado las reglas tributarias a la que está sometida, muy por el contrario, las ha cumplido tan cabalmente que el contribuyente pudo ejercer su derecho de defensa.

---

<sup>6</sup> Sentencias 3443 del 28 de octubre de 1999 y 5969 del 13 de septiembre de 2001. Ambas del C. de E. Sec. 1ª.

Como las liquidaciones oficiales impugnadas no corresponden a ninguna de las descritas en el Estatuto Tributario, y bajo esos supuestos la administración municipal de Barrancas - Cesar no ha observado los requerimientos legales que se deben cumplir cuando se trata de ese tipo de liquidaciones tributarias, es decir, no ha emplazado ni requerido especialmente al contribuyente, no porque haya inobservado los mandatos legales que alega el contribuyente sino porque no estaba en la obligación de hacerlo por las razones que se exponen a continuación:

- Como se dijo con anterioridad los actos administrativos que se debaten en la presente oportunidad se denominan “liquidaciones oficiales” no como referencia de los actos administrativos descritos en el Estatuto Tributario, sino porque mediante los cuales se liquida un impuesto creado por la administración y a cargo del contribuyente, entonces, como a través de dichos actos administrativos se describe una obligación tributaria se denominan “Liquidación” y como la misma es realizada por la administración es “Oficial”.
- El hecho que la administración no haya realizado actos previos de comunicación al contribuyente sobre la expedición de los actos administrativos no quiere decir que haya incumplido con sus deberes legales, lo que sucede es que por la naturaleza del tributo que se cobra este no está sometido a declaración o presentación alguna por parte del contribuyente y por ende la administración no está obligada a cumplir con los rigorismos establecidos en el Estatuto Tributario.

El artículo 712 del Estatuto Tributario se refiere a la “Liquidación de Revisión”, la cual no se compagina con las liquidaciones oficiales que expide esta administración toda vez que los actos administrativos que se debaten en la presente oportunidad se denominan “liquidaciones oficiales” no como referencia de los actos administrativos descritos en el Estatuto Tributario, sino porque mediante los cuales se liquida un impuesto creado por la administración y a cargo del contribuyente, entonces, como a través de dichos actos administrativos se describe una obligación tributaria se denominan “Liquidación” y como la misma es realizada por la administración es “Oficial”. Sin embargo, el ente territorial que represento plasma en los actos administrativos demandados la tarifa a la que está sujeta el recurrente, así que, aunque el municipio no está obligado a la aplicación del artículo citado por corresponder a una liquidación oficial completamente distinta a la que expide, el contribuyente puede saber el monto de la misma. Por lo tanto, esta administración municipal no está inobservando las pautas necesarias para la expedición de las liquidaciones oficiales del impuesto de alumbrado público que se le cobra al contribuyente.

De conformidad con el numeral 2.4 del Capítulo III del Manual de Fiscalización para Entidades Territoriales, expedido por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en relación con los tributos respecto de los cuales no se exige el deber formal de

declarar, la administración tributaria puede expedir un acto administrativo de determinación y notificarlo en debida forma, citando como ejemplo el impuesto predial unificado.

Por otra parte, no existe en el ordenamiento jurídico nacional, norma alguna que regule la expedición de actos previos a la liquidación oficial, tratándose de aquellos casos en los que esta se realiza directamente por la administración, es decir, en los casos que la liquidación oficial no es producto de la declaración tributaria. Como es el caso del impuesto predial unificado puesto como ejemplo.

No se incurre en violación al debido proceso, al no emitir un acto que no está consagrado en ley alguna. Especialmente, por cuanto el contribuyente puede controvertir la liquidación oficial mediante la interposición del recurso de reconsideración, ya que todas estas actuaciones se desarrollan con ocasión de las etapas de determinación, liquidación y discusión del impuesto.

Nos parece pertinente recordar, que los funcionarios públicos deben actuar de conformidad con la Constitución, la Ley o el reglamento, y como se dijo anteriormente, no existe norma alguna que establezca la emisión de un acto previo a la liquidación oficial unilateral.

## II. EXCEPCIONES DE FONDO

- **INEPTA DEMANDA POR INCONGRUENCIA DE LOS CARGOS POR NO SEÑALAR LA CAUSAL DE NULIDAD QUE SE CONFIGURA.**

De acuerdo con lo descrito en el artículo 84 del C.C.A, la acción pública de nulidad procede:

No solo cuando los actos administrativos infringen las normas en que deberían fundarse (i), sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios y organismos incompetentes (ii), o en forma irregular (iii), o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa (iv), o mediante falsa motivación (v), o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió (vi).

(i) Dicha causal ha sido entendida por la jurisprudencia del Consejo de Estado y por la doctrina, como la causal genérica de invalidación de los actos de la administración y se configura cuando el acto administrativo no se ajusta a las normas superiores a las cuales debía respeto y acatamiento en la medida en que éstas le imponen al acto su finalidad y objeto. Lo anterior es una consecuencia directa del respeto al principio de legalidad que debe regir toda actuación administrativa, ya que es claro que mientras los

particulares tienen la potestad de llevar a cabo todo aquello que no les está expresamente prohibido por el ordenamiento jurídico, la administración únicamente puede actuar dentro de la órbita de sus competencias, asignadas a través de la Ley, como un desarrollo de la Constitución, y atendiendo al tenor del artículo 12 de la Ley 153 de 1887. En ese orden de ideas, cuando la administración viola el principio de legalidad, el acto con el cual ejecuta dicha violación es calificado como un acto ilegal y por consiguiente se encuentra viciado de nulidad, cuando sea incoada la acción de simple nulidad –artículo 84 C.C.A.- siempre que prosperen los motivos invocados en la demanda.

Ahora bien, esta causal genérica de nulidad de actos administrativos, se hace evidente ante el simple estudio comparativo entre el acto acusado y la norma o normas de superior jerarquía a las que debía ajustarse el primero y su resultado será la constatación de una violación al ordenamiento jurídico superior, bien sea por exceso o por defecto en su aplicación.

(ii) Tal causal se desprende de la regla general de que toda actuación de un órgano o funcionario de la Administración, debe estar conforme con las competencias que de manera estricta y taxativa le hayan sido asignadas por la Constitución, la Ley o el reglamento, lo contrario genera la “ineptitud del agente”, que consiste en su imposibilidad de conseguir actuaciones administrativas válidas, cuyo efecto no puede ser otro que el de la nulidad del acto administrativo en atención a que las reglas sobre competencia son de orden público. La competencia se encuentra determinada básicamente por tres elementos: material, temporal y territorial, y su vulneración produce incompetencia. Debe llamarse la atención acerca de que los anteriores no son los únicos motivos de incompetencia, es decir, no son taxativos ni excluyentes. La incompetencia en razón de la materia se concreta sobre el objeto específico del acto esto es, sobre las potestades asignadas por el ordenamiento jurídico a la Administración, y puede darse por ejercicio de potestades de las que se carece y que están en cabeza de otro, por ejercicio de competencias inexistentes, o por exceso en el ejercicio de las potestades asignadas. La incompetencia en razón de la temporalidad, hace referencia a los casos en que las competencias asignadas a un órgano o funcionario de la Administración, deben ser ejercidas bajo condiciones de tiempo, y puede ocurrir que las potestades se ejerzan antes de tiempo o con posterioridad al momento en que la administración podía actuar válidamente. La incompetencia en razón del territorio se presenta cuando las competencias se ejercen por fuera del ámbito territorial asignado al organismo o funcionario de la administración.

(iii) El vicio de nulidad por expedición irregular del acto se configura por la demostración de irregularidades sustanciales ocurridas en el procedimiento de expedición del acto acusado, vale decir, que el que se presenta cuando el acto se expide omitiendo las formalidades y tramites determinantes o sustantivos de la decisión definitiva. Esta anomalía, en algunos casos, puede viciar de nulidad el acto. Existen tres reglas para determinar cuando la inobservancia de formalidades genera nulidad del acto.

1°. Si al examinar el acto se concluye que este redundaba en el desconocimiento de derechos a terceros.

2°. Se debe examinar si la pretermisión incidió en el sentido del acto, es decir, si la decisión habría sido diferente de haberse cumplido a cabalidad el trámite correspondiente.

3°. O si se trate de aquellas formalidades que constituyen parte de la sustancia del acto.

(iv) El derecho de defensa y audiencia es consecuencia de la obligatoriedad de la motivación del acto administrativo, respecto a lo cual, tanto la jurisprudencia como la doctrina afirman, cuando se trata de actos de carácter particular y concreto, que la administración debe señalar en la decisión cuales fueron los motivos de hecho y derecho que dieron lugar a la expedición del acto administrativo, con el fin de permitir a los implicados en la decisión de ejercer su derecho de audiencia y defensa y, además, controvertir y controlar el ejercicio de la función administrativa.

(v) La jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que “La falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo, se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, estos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho, y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación” La Sección Tercera del Consejo de Estado al respecto indicó que: “La falsa motivación, como vicio de ilegalidad del acto administrativo, puede estructurarse cuando en las consideraciones de hecho o de derecho, ya sea porque los hechos aducidos en la decisión son inexistentes o, cuando existiendo éstos son calificados erradamente desde el punto de vista jurídico. En el primer caso, se genera el error de hecho y, en el segundo, el error de derecho.”

Es decir, que se ha aceptado que los motivos de un acto administrativo corresponden a los antecedentes de hecho y de derecho que conducen a la expedición del mismo, es decir, las circunstancias que llevan a la administración a expresar su voluntad en el

sentido manifestado en el acto administrativo de que se trate. Y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, se entiende que la existencia real de los motivos de un acto administrativo constituye uno de sus fundamentos de legalidad, al punto de que cuando se demuestra que los motivos que se expresan en el acto como fuente del mismo no son reales, o no existen, o están maquillados, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación. En síntesis, el vicio de falsa motivación es aquel que afecta el elemento causal del acto administrativo, referido a los antecedentes de hecho y de derecho que, de conformidad con el ordenamiento jurídico, facultan su expedición y, para efectos de su configuración, corresponderá al impugnante demostrar que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad.

(vi) La última de las causales es la que de la doctrina y la jurisprudencia conocen como “desviación de poder” y consiste en el hecho de que el acto administrativo se acomoda externamente a las normas que rigen su expedición, pero el motivo que tiene en cuenta el funcionario que lo expide es distinto del motivo para el cual se le ha investido de competencia. Aquí el motivo o la intención de quien profiere el acto no quedan plasmados en el acto mismo, a diferencia del cargo de falsa motivación. Tal circunstancia sin embargo no impide que el acto administrativo salga del control jurisdiccional y, por el contrario, permite su anulación de comprobarse que las razones que tuvo en cuenta la administración para proferir el acto administrativo acusado, no son aquellas que le están expresamente permitidas por el ordenamiento jurídico superior, sino otras distintas, con las cuales desvía de su fin legítimo la competencia a ella atribuida.

- **INEXISTENCIA DE PRUEBA PARA SOLICITAR LA NULIDAD**

El control sustancial que ejerce la jurisdicción contencioso administrativo se da bajo las causales de la acción de nulidad, consagrada en el artículo 84 del C.C.A., ya descritas con anterioridad. De estas causales tienen características predominantes de orden objetivo: la violación normativa, de la Constitución, Tratados Internacionales o leyes; la incompetencia; la expedición irregular y la violación del derecho de defensa, en las cuales, del simple cotejo entre el acto, incluyendo el proceso de formación, y las normas en que debió fundarse, emerge la causal anulatoria, es decir, normalmente hay confrontación directa norma-acto. Los restantes cargos, falsa motivación y desviación de poder, exigen el fallador administrativo inmiscuirse en el fondo del asunto con diversidad de pruebas, en una relación acto-sujeto, para deducir o inferir la causal de anulación, es decir, en estas causales predominan los elementos subjetivos.

El artículo 174 del Código de Procedimiento Civil, aplicable a esta materia por remisión expresa del artículo 168 C.C.A., dispone que «toda decisión debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso.» Cada parte tiene la carga de probar sus afirmaciones, con las excepciones establecidas en la ley. Así se aplica desde el Derecho Romano, conforme a los aforismos «onus probando incumbit actori» o sea que al demandante le incumbe el deber de probar los hechos en que funda su acción, y «reus in excipiendo fit actor», es decir que el demandado cuando excepciona o se defiende se convierte en demandante para el efecto de tener que probar los hechos en que funda su defensa. En el ordenamiento colombiano esta regla está contemplada para el Derecho Privado en el artículo 1757 del Código Civil, a cuyo tenor, «incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquellas o ésta» y para los procesos en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, que dispone que «incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.»

Acerca de la actividad de probar, uno de los grandes inspiradores del Derecho Procesal Civil ha escrito: «Probar indica una actividad del espíritu dirigida a la verificación de un juicio. Lo que se prueba es una afirmación; cuando se habla de probar un hecho, ocurre así por el acostumbrado cambio entre la afirmación y el hecho afirmado. Como los medios para la verificación son las razones, esta actividad se resuelve en la aportación de razones. Prueba, como sustantivo de probar, es, pues, el procedimiento dirigido a tal verificación. Pero las razones no pueden estar montadas en el aire; en efecto, el raciocinio no actúa sino partiendo de un dato sensible, que constituye el fundamento de la razón. En lenguaje figurado, también estos fundamentos se llaman pruebas; en este segundo significado, prueba no es un procedimiento, sino un quid sensible en cuanto sirve para fundamentar una razón.» Síguese de lo expuesto que contra lo que esta afirma, el demandante tenía la carga procesal de demostrar los hechos en que fundamenta las violaciones que les endilgó a los actos administrativos. Se advierte que no solicitó la práctica de pruebas, un dictamen pericial, etc. No es dable que alegue a su favor una consecuencia resultante de no haber cumplido con su carga procesal. Se reitera que no basta con afirmar un hecho, puesto que el actor tiene la carga procesal de demostrarlo, lo que no ocurrió en el sub iudice.

### III. SOLICITUD

Sírvase Señor Juez:

- 1ª. Negar todas y cada una de las pretensiones del demandante.
- 2ª. Decretar la legalidad de los actos administrativos demandados.
- 3ª. Condenar en costas al demandante

### IV. PRUEBAS

- Las allegadas con la demanda.

### V. NOTIFICACIONES

La Administración Municipal de Barrancas – La Guajira puede ser localizada en la Calle 9 No. 7- 18 Palacio Municipal Barrancas –La Guajira. E-mails: [notificacionesjudiciales@barrancas-laguajira.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@barrancas-laguajira.gov.co) [oficinajuridica@barrancas-laguajira.gov.co](mailto:oficinajuridica@barrancas-laguajira.gov.co)

El suscrito puede ser localizado en la Calle 9 No. 7- 18 Palacio Municipal Barrancas – La Guajira. E-mail: [albertogutierrez911@hotmail.com](mailto:albertogutierrez911@hotmail.com)

Del Honorable Juez;



**ALBERTO LUIS GUTIERREZ GALINDO**

C.C. N°. 77.191.911 de Valledupar

T.P. N°. 165.710 del C.S.J. de la J.