

REPÚBLICA DE COLOMBIA – RAMA JUDICIAL



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CALI

SENTENCIA No. 180.

Santiago de Cali, nueve (9) de septiembre dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN : 76001-3333-001-2018-00201-00
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE : NURY CAICEDO HERRERA Y OTROS
DEMANDADO : MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

Los señores NURY CAICEDO HERRERA y LUIS ALFREDO GALLEGO, actuando por intermedio de apoderado judicial, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, con el fin de que se hagan las siguientes:

1. DECLARACIONES.

1.1. Se declare la nulidad de la resolución N° 4131.032.21.2840 del 18 de agosto de 2017 *“Por medio del cual se resuelve escrito de excepciones propuesto contra mandamiento de pago vigencias 2010 al 2013 resolución No. 4131.3.21.46367 del 27 de octubre de 2016”*.

1.2. Se declare la nulidad de la resolución N° 4131.032.21.10658 del 30 de noviembre de 2017 *“Por medio del cual se resuelve recurso de reposición contra resolución No. 4131.032.21.2840 del 18 de agosto de 2017, por medio de la cual se declaran no probadas las excepciones propuestas al mandamiento de pago contenido en resolución No. 4131.3.21.46367 de octubre 27 de 2016”*.

1.3. Que como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos enunciados se cancele la radicación y se archive el proceso de cobro coactivo abierto por el municipio de Santiago de Cali - Departamento Administrativo de Hacienda Municipal en contra de los accionantes con el propósito de obtener el pago del impuesto predial unificado, sobretasas e intereses, correspondientes a los años gravables 2010, 2011, 2012 y 2013 sobre el predio identificado con el registro catastral N° K08700110000.

2. HECHOS:

2.1. La señora NURY CAICEDO HERRERA y el señor LUIS ALFREDO GALLEGO, son propietarios del inmueble identificado con número de matrícula inmobiliaria 370-299835 ubicado en el municipio de Santiago de Cali.

2.2. El 4 de julio de 2015, el municipio de Santiago de Cali expidió la liquidación oficial No. 4131.1.21.000121119314, determinando el monto del impuesto predial unificado correspondiente a los años gravables 2010, 2011, 2012 y 2013 sobre el predio de los accionantes.

No obstante, dicho pronunciamiento no fue notificado en debida forma a los propietarios del inmueble, motivo por el cual no tuvieron conocimiento de la decisión adoptada por la administración tributaria.

2.3. El 1 de diciembre de 2016, el municipio de Santiago de Cali notificó personalmente a los accionantes la resolución No. 4131.3.21.46367 del 27 de octubre de 2016 *“por medio de la cual se libra mandamiento de pago”*, tomando como título de ejecución el acto administrativo de liquidación oficial proferido el 4 de julio de 2015.

2.4. El 16 de diciembre de 2016, los accionantes formularon escrito de excepciones en contra del mandamiento de pago contenido en la Resolución No. 4131.3.21. 46367 del 27 de octubre de 2016, manifestando que no existían elementos jurídicos que avalaran la obligación ejecutada.

2.5. El 18 de agosto de 2017, se expidió la Resolución No. 4131.032.21.2840 desconociendo los argumentos presentados en el escrito de excepciones y declarando no probadas las mismas, además se ordenó seguir adelante con la ejecución, entre otros puntos.

Inconformes con el anterior pronunciamiento los accionantes formularon recurso de reposición.

2.6. El 30 de noviembre de 2017, mediante la resolución No. 4131.032.21.10658, el municipio de Santiago de Cali negó el recurso de reposición presentado por los demandantes y confirmó la decisión de continuar adelante con la ejecución.

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VULNERACIÓN

La parte actora cita como violadas las siguientes disposiciones:

- Preámbulo y artículos 2, 4, 6, 13, 29, 95, 209, 228 y 363 de la Constitución Política.
- Artículo 3, 9, 43, 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011.
- Ley 44 de 1990.
- Artículo 2 y 8 Acuerdo Municipal Cali No. 031 de 1998
- Artículos 638 y 717 del Estatuto Tributario Nacional.
- Decreto 639 de 2012.
- Artículo 59 de la Ley 788 de 2002.

Para el caso concreto, los artículos 565 y siguientes del Estatuto Tributario establecen la manera como las dependencias encargadas de administrar tributos nacionales y municipales deben notificar los actos administrativos.

El artículo 565 del Estatuto Tributario señala:

(...) Artículo 565. Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones tributarias,

emplazamientos, citaciones, traslados de cargos, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse personalmente o por correo. (...).

Ahora bien, en virtud del artículo 59 de la Ley 788 de 2002, las entidades territoriales, en este caso el Municipio de Santiago de Cali se encuentran en el deber de aplicar dicho sistema de notificación contenido en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional.

No obstante, la entidad territorial accionada no cumplió con el deber referenciado y se abstuvo de notificar personalmente la Liquidación Oficial No. 4131.1.21.000121119314 del 4 de julio de 2015, motivo por el cual los accionantes sólo tuvieron conocimiento de la existencia de dicha decisión al momento de notificarse el mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo.

Como quiera que los accionantes no fueron notificados en debida forma del título ejecutivo que se pretende cobrar, dicha actuación vulneró los derechos de defensa y debido proceso, toda vez que no se les dio la oportunidad cuestionar la legalidad, valores y demás elementos de los documentos de liquidación.

Ahora bien, si la liquidación oficial No. 4131.1.21.000121119314 del 4 de julio de 2015 nunca fue notificada en debida forma, según los presupuestos del artículo 829 del Estatuto Tributario Nacional, se tiene que en la actualidad la administración de impuestos no cuenta con un título ejecutoriado que la faculte para dar inicio el proceso de cobro coactivo.

Adicionalmente, resulta improcedente exigir a los accionantes el ejercicio del recurso de reconsideración en contra de la liquidación oficial señalada, toda vez que en la actuación no se cumplieron con los postulados del principio de publicidad.

En conclusión se sostiene que al 4 de julio de 2015, la Administración de impuestos municipales carecía de competencia para liquidar oficialmente el Impuesto Predial Unificado de los años gravables 2010 y 2011 sobre el predio propiedad de los accionantes debido a la ocurrencia de la caducidad de la facultad de aforo.

Ocurre entonces que la obligación se extinguió y que la Administración tributaria del Municipio de Santiago de Cali se extralimitó en sus funciones al actuar sin competencia para liquidar el tributo y en esa misma medida, al iniciar un proceso de cobro coactivo sin la existencia de una obligación tributaria actualmente exigible, lo cual configura una clara causal de nulidad de los actos aquí demandados.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

El apoderado judicial de la entidad demandada, contestó la demanda dentro del término de ley, manifestando que se opone a todas y cada una de las declaraciones y condenas de la demanda, argumentando que la parte actora carece de fundamentos jurídicos.

En su defensa, esta entidad aduce que los cargos de vulneración de la demanda se encuentran dirigidos a cuestionar la legalidad de la liquidación oficial No. 4131.1.21.000121119314 del 4 de julio de 2015, la cual contrario a lo expuesto por la parte accionante se notificó en debida forma y quedó ejecutoriada.

En este sentido se advierte que la parte accionante perdió la oportunidad para ejercer su derecho de acción frente a dicho acto administrativo de contenido particular, motivo por el cual resultaba improcedente cuestionar su legalidad una vez iniciado el procedimiento de cobro coactivo.

Aunado a lo anterior, manifestó que en el presente caso no operó el fenómeno jurídico de la prescripción toda vez que conforme al artículo 166 del estatuto tributario municipal éste opera en un término de cinco (5) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo de determinación o liquidación del tributo.

Teniendo en cuenta que el acto administrativo de liquidación quedó ejecutoriado el 28 de diciembre de 2015, la administración se encontraba facultada para proferir el mandamiento de pago el 1 de diciembre de 2016.

5. TRÁMITE DEL PROCESO

Se surtió el trámite respectivo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo así, una vez admitida la demanda mediante auto del 8 de octubre de 2018, llevadas a cabo las notificaciones del auto admisorio a los sujetos procesales en debida forma, se cumplió con la audiencia inicial de que trata el artículo 180 ibídem en la cual no hubo lugar a efectuar saneamiento alguno, se decretaron las pruebas y al no haber pruebas por practicar el Juzgado se constituyó en la audiencia de alegatos y Juzgamiento, ordenándose correr traslado a la partes para alegar de conclusión en forma oral, el cual fue aprovechado por ambas partes.

Parte Demandante: Se pronuncia solicitando acceder a las pretensiones incoadas, con similares argumentos a los expuestos en la demanda para lo cual reitera que en el caso concreto se configuró el fenómeno jurídico de la prescripción, teniendo encuentra que para el caso del impuesto predial no resulta procedente efectuar una liquidación oficial y por ende la exigibilidad del tributo cuenta a partir del momento de su causación el 1 de enero de cada año.

Parte Demandada: Hace lo propio solicitando negar las pretensiones aduciendo que el objeto del litigio corresponde a una decisión adoptada en la resolución N° 4131.1.21.000121119314 del 4 de julio de 2015 la cual se encuentra ejecutoriada y que no fue sometida a control jurisdiccional dentro de la oportunidad legal pertinente.

6. CONSIDERACIONES

6.1. PROBLEMA JURÍDICO.

En el presente caso, desde la etapa de admisión de la demanda se advirtió que los actos administrativos objeto de control de legalidad correspondían a las decisiones adoptadas en el marco del proceso de cobro coactivo adelantado por el municipio de Santiago de Cali en contra de los accionantes las cuales conforme a lo estipulado por el artículo 101 del CPACA pueden ser sometidas a revisión por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En este contexto, al momento de la fijación del litigio, se determinó que el problema jurídico se centra en establecer si las resoluciones N° 2840 de 18 de agosto de 2017 *“por medio de la cual se resuelve un escrito de excepciones”* y N° 10658 de 30 de noviembre de 2017 *“por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición”* proferidas dentro del procedimiento de cobro coactivo adelantado por el Municipio de Santiago de Cali en contra de los accionantes se encuentran viciadas de nulidad.

Ahora bien, dado que uno de los cargos de vulneración de la demanda se dirige a demostrar la procedencia de la excepción de inexistencia de título ejecutivo presentada en el trámite de cobro activo y se fundamenta en la presunta falta de notificación de la resolución 4131.1.21.000121119314 del 4 de julio de 2015, por medio de la cual se efectuó la liquidación oficial del impuesto predial, en el presente caso, en primer término el análisis del Despacho se dirigirá a verificar con base en el material probatorio recaudado si existió una indebida notificación de dicho acto administrativo.

En segundo lugar, atendiendo lo probado en el anterior punto de análisis se establecerá si en el caso concreto resulta jurídicamente viable la prescripción de la acción de cobro reclamada con la demanda.

6.2. VULNERACIÓN AL DEBIDO PROCESO POR INDEBIDA NOTIFICACIÓN.

Alega la parte demandante que la entidad territorial accionada vulneró sus derechos al debido proceso, defensa, publicidad y contradicción toda vez que se abstuvo de notificar la resolución 4131.1.21.000121119314 del 4 de julio de 2015, por medio de la cual se efectuó la liquidación oficial del impuesto predial para los años 2010 a 2013.

Para resolver el cargo planteado, debe tenerse en cuenta que los procedimientos para efectos de las declaraciones tributarias y los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, discusión y demás cobros relacionados con los impuestos administrados por los Municipios son los establecidos en el Estatuto Tributario Nacional.

En primer lugar cabe mencionarse que dicho Estatuto contempla en el **artículo 826** lo referente al mandamiento de pago, el cual será expedido por el funcionario competente, quien ordenará la cancelación de las obligaciones pendientes más los intereses, igualmente ordena:

(...) Este mandamiento se notificará personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez (10) días. Si vencido el término no comparece, el mandamiento ejecutivo se notificará por correo. En la misma forma se notificará el mandamiento ejecutivo a los herederos del deudor y a los deudores solidarios.

Cuando la notificación del mandamiento ejecutivo se haga por correo, deberá informarse de ello por cualquier medio de comunicación del lugar. La omisión de esta formalidad, no invalida la notificación efectuada.

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

No obstante, antes de proceder a librar mandamiento de pago, debe ser existir un título ejecutivo, para que ello ocurra el **artículo 828** establece que tal lo constituirán los siguientes:

(...) 1. Las liquidaciones privadas y sus correcciones, contenidas en las declaraciones tributarias presentadas, desde el vencimiento de la fecha para su cancelación.

2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.

(...)

Parágrafo. Para efectos de los numerales 1 y 2 del presente Artículo, bastará con la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor de las liquidaciones privadas u oficiales.

Para el cobro de los intereses será suficiente la liquidación que de ellos haya efectuado el funcionario competente (...)

De otro lado, para que opere dicha firmeza debe ocurrir uno de los eventos descritos en el **artículo 829**, que enumera los siguientes:

(...) 1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.

2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.

3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y

4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.

Parágrafo. Derogado por el art. 140, Ley 6 de 1992 El ejercicio de la revocatoria directa contra los actos de la Administración, suspende la acción de cobro, hasta tanto se resuelva sobre la misma (...)

Sobre este particular, cabe advertir que la firmeza del acto administrativo trae como consecuencia su exigibilidad, sin embargo, la debida notificación de la liquidación es requisito para determinar la ocurrencia de los eventos descritos previamente.

En tal sentido, una vez se constituye el título ejecutivo, con el cual es procedente librar el respectivo mandamiento de pago; el **artículo 830** dispuso que el deudor podrá cancelar la obligación o presentar excepciones dentro de los quince (15) días siguientes a su notificación, entre las cuales se encuentra la prescripción de la acción de cobro¹.

¹ **Artículo 831. EXCEPCIONES.** Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:

1. El pago efectivo.
2. La existencia de acuerdo de pago.
3. La falta de ejecutoria del título.
4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente.
5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
6. La prescripción de la acción de cobro, y
7. La falta de título ejecutivo o incompetente del funcionario que lo profirió.

Respecto de las formas de notificación de las actuaciones de la administradora de impuestos, el artículo 565 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 45 de la ley 1111 de 2006, contempla lo siguiente:

(...) Artículo 45. Modificase el artículo 565 del Estatuto Tributario, el cual queda así:

"Artículo 565. Formas de notificación de las actuaciones de la administración tributaria. Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, **deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente.**

Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación. En este evento también procede la notificación electrónica.

Parágrafo 1°. La notificación por correo de las actuaciones de la administración, en materia tributaria, aduanera o cambiaria se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Unico Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica.

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la administración tributaria, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la administración 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, los actos de la administración le serán notificados por medio de publicación en un periódico de circulación nacional.

Cuando la notificación se efectúe a una dirección distinta a la informada en el Registro Unico Tributario, RUT, habrá lugar a corregir el error dentro del término previsto para la notificación del acto.

Parágrafo 2°. Cuando durante los procesos que se adelanten ante la administración tributaria, el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, actúe a través de apoderado, la notificación se surtirá a la última dirección que dicho apoderado tenga registrada en el Registro Unico Tributario, RUT.

Parágrafo 3°. Las actuaciones y notificaciones que se realicen a través de los servicios informáticos electrónicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales como certificadora digital cerrada serán gratuitos, en los términos de la Ley 527 de 1999 y sus disposiciones reglamentarias (...)

Conforme con el precepto en cita la notificación de las actuaciones de la administración referente a tributos, deben efectuarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente, para lo cual determina que se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente,

responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario - RUT. En estos eventos también procederá la notificación electrónica.

Para efectos del impuesto predial unificado, administrado por los Municipios, la ley 788 de 2002 estableció que debía acudirse a los procedimientos contenidos en el Estatuto Tributario. Dicha norma en el artículo 59 estipuló:

(...) Artículo 59. Procedimiento tributario territorial. Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. **El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos,** y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos.(...)

En línea con lo anterior, el Municipio de Cali expidió el Decreto 523 del 30 de junio de 1999 *“por el cual se modifica el decreto 0498 de marzo 29 de 1996 que adopta el libro 5o. del estatuto tributario nacional sobre procedimiento tributario y régimen de sanciones”*, en el cual fijó que serían notificadas las actuaciones tributarias de la Administración Municipal, en la forma que se observa a continuación:

“Artículo 9. Dirección para notificaciones. La notificación de las actuaciones tributarias de la Administración Municipal deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, en su última declaración, 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 Administración Municipal, la actuación administrativa correspondiente se notificará a la que establezca la Administración, mediante verificación directa o 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 Administración le serán notificados por medio de publicación en un diario de amplia circulación.

Parágrafo: Para efectos del Impuesto Predial Unificado, se entenderá como dirección para notificaciones la del predio”.

Teniendo en cuenta lo expuesto, puede ocurrir que exista discrepancia respecto de la norma a aplicar para efectos de determinar la dirección con la cual se pretenda agotar la notificación por correo al contribuyente, toda vez que la notificación personal no se discute, es decir, si la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario – RUT, tal como lo prescribe el Estatuto Tributario o la dirección del predio que detenta el gravamen, tal como lo ordena el Decreto Municipal en cita.

Esta circunstancia ya ha sido prevista por el H. consejo de Estado en providencias como la sentencia del 11 de agosto de 2011², donde indicó lo que a continuación se observa:

² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA, Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA, Bogotá D.C, once (11) de agosto de dos mil once (2011), Radicación número: 25000-23-27-000-2009-00088-01(18178)

(...) En lo que hace a los artículos 565, 566, 569 y 570 del Estatuto Tributario Nacional, contrario a lo que afirma el demandante, su aplicación no es fortuita ni analógica, sino por expresa remisión de la normativa especial del Distrito Capital (Artículo 6° del Decreto Distrital 807 de 1993), de donde mal se puede aseverar que los enunciados artículos no pueden tener efectos sobre el procedimiento “distrital, local o municipal”, desde luego, sin perjuicio de lo regulado específicamente por la normativa especial, la cual prefiere, en todo caso, a la general.

Para el evento en estudio, las normas nacionales y las distritales, lejos de reñir, se complementan, toda vez que el artículo 6° del Decreto 807 de 1993, si bien no puntualiza las diferentes formas con las cuales es procedente notificar los actos administrativos distritales, remite expresamente para éste propósito a la normativa nacional, la que en el artículo 565 concretamente expone que las enunciadas actuaciones “deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente” .

La misma norma, a partir del párrafo 1° regula el procedimiento aplicable para la notificación por correo, estableciendo que, para dicho efecto, los actos deben ser remitidos a la última dirección que figure en el RUT del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante.

No obstante, como dicho tópico encuentra regulación específica dentro de la normativa territorial, respecto de la dirección para notificar, es aplicable lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto 807 de 1993 que ordena enviar los actos **“a la dirección informada por el contribuyente o declarante en la última declaración del respectivo impuesto, o mediante formato oficial de cambio de dirección presentado ante la oficina competente”**

Finalmente, la misma Administración Distrital expidió, concordante con la norma distrital y dirigido a los “Inexactos Predial 2004 – 2005”, el instructivo descrito en el numeral 2° de las pruebas, el que ordena que “se tomará como dirección de notificación la última por fecha de presentación informada por cada contribuyente en las declaraciones del impuesto predial unificado”.

El ordenamiento analizado conduce inequívocamente a que la notificación del requerimiento especial debía ser remitida a la dirección informada para notificaciones en la última declaración del impuesto predial presentada por el contribuyente, con antelación al envío del acto que se pretendía notificar; lo que en ningún caso indica que necesariamente ésta debiera coincidir con la registrada en alguna de las declaraciones correspondientes al mismo predio por el que se practicaba el requerimiento, ya que, como lo aclara, tanto la misma normativa como la instrucción de la Dirección de Impuestos Distritales, la dirección de notificación se entiende en relación con el contribuyente y no con el predio sobre el cual recae el impuesto” (...)

En este caso, la Alta Corporación concluyó que en materia tributaria las normas nacionales y municipales se complementan, pero si bien en la norma nacional se establece cómo se realizará la notificación por correo al contribuyente, al haberse contemplado específicamente este procedimiento para efectos de la dirección a la cual se notificará la actuación administrativa respecto del impuesto predial unificado, deberá aplicarse tal disposición por cuanto no va en contravía de sus derechos. Frente al trámite adelantado en el caso concreto se encuentra probado lo siguiente:

El 4 de julio de 2015, el municipio de Santiago de Cali expidió la Liquidación Oficial No.4131.1.21.000121119314 liquidando el Impuesto Predial Unificado correspondiente a los años gravables 2010, 2011, 2012 y 2013, (fl. 131).

Conforme a la constancia de ejecutoria obrante a folio 131 vto. la resolución fue notificada mediante correo certificado el 24 de octubre de 2015 y quedó ejecutoriada el 28 de diciembre de 2015, conforme a lo previsto por el artículo 179 del decreto municipal 139 de 2012.

A folio 132 obra certificación expedida por la empresa de correos “*Servientrega*” en la cual se hace constar que la liquidación oficial bajo análisis fue entregada en la Carrera 83 N° 14 -130 del Municipio de Santiago de Cali el 24 de octubre de 2015 y fue recibida por el señor ISRAEL MENESES identificado con C.C. 3.009.712., para lo cual se aporta copia de la respectiva guía de envío (fl. 131).

Conforme a lo anterior y al marco normativo traído a colación se infiere que la notificación de la liquidación oficial se llevó a cabo en debida forma, toda vez que fue remitida por medio de una empresa de correos autorizada a la dirección de ubicación del inmueble, tal como se desprende del certificado de tradición obrante a folio 135, todo en aplicación de lo preceptuado por el artículo 9 del decreto 523 del 30 de junio de 1999.

En este contexto, las pruebas obrantes en el plenario desvirtúan el cargo de vulneración fundamentado en la falta de notificación de la resolución constitutiva del título ejecutivo que fundamentó el cobro coactivo.

6.3. PRESCRIPCIÓN DE LA COACCIÓN DE COBRO.

El 1 de diciembre de 2016, el Municipio de Santiago de Cali notificó la resolución N° 4131.3.21.46367 del 27 de octubre de 2016 “*Por medio de la cual se libra mandamiento de pago*” (fls. 131 al 133 vto.).

El 16 de diciembre de 2016, la parte accionante presentó escrito de excepciones alegando la falta de notificación del título ejecutivo y la prescripción de la acción de cobro (fls. 138 al 146).

El 18 de agosto de 2017, se expidió la Resolución No. 4131.032.21.2840 por medio del cual se resuelve escrito de excepciones propuesto alegando que en el caso concreto el título ejecutivo fue notificado en debida forma y que el término de prescripción debía contabilizarse a partir de la determinación del impuesto predial en dicho acto administrativo (fls. 154 al 157).

El 30 de noviembre de 2017, se, expidió la Resolución No. 4131.032.21.10658 por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición ratificando la decisión adoptada en el sentido de negar las excepciones propuestas.

En el contexto descrito, se advierte que el proceso de cobro coactivo tiene como base el título ejecutivo contenido en la liquidación oficial N° 4131.1.21.000121119314 del 4 de julio de 2015, la cual como se verificó con anterioridad fue notificada en debida forma.

Sobre la firmeza del acto de liquidación oficial del impuesto predial y los efectos de su firmeza, la jurisprudencia de la Sección Cuarta³ del Consejo de Estado advirtió lo siguiente:

(...) el acto administrativo por medio del cual se libra mandamiento de pago no es demandable ante la jurisdicción contencioso administrativa.

En consecuencia, el mandamiento de pago no es objeto de control jurisdiccional, por tratarse de un acto de trámite, debiendo declararse inhibida la Sala para resolver de fondo sobre la legalidad de dicho acto.

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejera Ponente (E): MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA Bogotá, D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil dieciséis (2016) Radicación: 05001233100020110155901 (21531).

Por otra parte, el artículo 817 del Estatuto Tributario sujeta la prescripción a la existencia de una declaración tributaria o de un acto administrativo de determinación oficial de la obligación. Por ende, para que las entidades territoriales puedan contabilizar el término de prescripción en todos aquellos casos en que las normas vigentes no exigen la presentación de una declaración tributaria, como es el caso del impuesto discutido, la administración municipal podrá liquidar oficialmente el tributo mediante acto administrativo, dentro de los términos que el Estatuto Tributario establece para la determinación oficial del mismo (cinco años de acuerdo con el artículo 717 del E.T.).

Agotada la etapa de determinación oficial del tributo, es decir, la constitución del título ejecutivo, y una vez ejecutoriado y en firme, empieza a contarse el término de prescripción de cinco años previsto en el artículo 817 del Estatuto Tributario. Dentro de éste término, el acreedor debe notificar un mandamiento de pago que es la actuación con la que se da inicio al procedimiento de cobro coactivo. Si no lo hace, se presenta el fenómeno de la prescripción, ya que esta es una de las maneras para interrumpir ese término, consagradas en el artículo 818 del Estatuto Tributario.

Además, la determinación oficial del impuesto predial unificado se realiza mediante la expedición de un acto administrativo que, una vez en firme, presta mérito ejecutivo, dicho acto de liquidación del impuesto predial deberá cumplir con las formalidades que ha desarrollado la ley, la jurisprudencia y la doctrina, que en cualquier caso pasan por la existencia de un documento con la decisión unilateral de la administración municipal, emitida en ejercicio de la función pública, capaz de producir efectos jurídicos sobre cada uno de los contribuyentes, teniendo en cuenta que deberá ser proferida por el funcionario competente, con la respectiva motivación, la debida notificación y anuncio de los recursos procedentes y su oportunidad.

Como quiera que la intención de este acto administrativo es la de constituir un título ejecutivo, deberá contener una obligación clara, expresa y exigible. La factura no es título ejecutivo, si no está prevista la obligación de declarar, se paga anualmente previa liquidación de la Administración Municipal.

En el caso concreto, el acto por medio del cual se liquida el impuesto predial es la Resolución No. DC- 006-2010, del 28 de junio de 2010, en la que se le informa al señor RESTREPO TAMAYO que según la factura No. 429070, adeuda al Municipio de la Estrella, la suma de \$160.652.012, valor que se encuentra discriminado desde el año 1996 a 2010, y en el artículo 2 de dicho acto, se le informa que contra el mismo procede el recurso de reconsideración, mismo que no se interpuso o por lo menos no acreditó haberlo hecho. (...)

En el contexto descrito, se advierte que la resolución 4131.1.21.000121119314 del 4 de julio de 2015 fue expedida dentro de los 5 años siguientes a la causación del impuesto predial a cargo de los accionantes para los años 2010, 2011, 2012 y 2013 motivo por el cual no hay lugar a declarar la prescripción de la acción de cobro.

Igualmente, se infiere que la accionante se abstuvo de ejercer de forma oportuna los recursos en sede administrativa y judicial en contra de la decisión bajo análisis, motivo por el cual sus efectos jurídicos particulares adquirieron firmeza e hicieron tránsito a cosa juzgada.

Un análisis conjunto del material probatorio allegado al proceso permite inferir que la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados permanece incólume pues no se demostró que en el procedimiento de expedición de dichas decisiones se haya incurrido en los vicios de falsa motivación, expedición irregular o en una vulneración del debido proceso, motivo por el cual se negarán las pretensiones de la demanda.

7. COSTAS.

Finalmente en cuanto a la condena en costas, se advierte que si bien el artículo 188 del CPACA señala que en la sentencia el juez “dispondrá” sobre este asunto, no puede interpretarse que la imposición opera de forma automática.

En efecto, conforme a lo dispuesto por el Consejo de Estado en providencia del 27

de enero de 2017 Expediente No. interno (2400-14) Consejero Ponente CARMELO PERDOMO CUETER⁴ la norma bajo análisis impone al operador judicial determinar si en cada caso particular resulta procedente la condena conforme se acredite probatoriamente su causación.

En el caso de autos no se encuentra debidamente probado en el expediente la causación de las costas que se solicitan, así como tampoco está probada alguna conducta temeraria o dilatoria de la parte vencida, por lo tanto, las mismas deberán negarse.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cali, Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con las consideraciones expuestas en la presente providencia.

SEGUNDO: NEGAR la condena en costas.

TERCERO ARCHIVAR las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI, una vez ejecutoriada esta providencia. Devolver los remanentes a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PAOLA ANDREA GARTNER HENAO
Juez

mat

⁴ Dijo la citada sentencia: "Ese juicio de ponderación supone que el reproche hacia la parte vencida esté revestido de acciones temerarias o dilatorias que dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento; cuando por ejemplo: i) sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad; ii) se aduzcan calidades inexistentes; iii) se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos; iv) se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas; se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso; o v) se hagan transcripciones o citas deliberadamente inexactas (artículo 79 CGP)"