



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: Gladys María Bonilla de Carvajal

Demandado: Municipio de Ibagué

Radicación: 73001-33-33-003-2019-00163-00

ASUNTO

Procede este Juzgado a emitir sentencia anticipada, de conformidad con lo dispuesto en los literales a) y c) del numeral 1 del artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, dentro del presente medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho promovido por Gladys María Bonilla de Carvajal en contra del Municipio de Ibagué.

I. ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES

- 1.1. Que se declare la nulidad del auto 1034-02.267337 del 25 de septiembre de 2018 notificado el 04 de diciembre de 2018 mediante correo, por medio del cual se negó la solicitud de prescripción del impuesto predial de 2008 a 2013.
- 1.2. Que a título de restablecimiento del derecho se ordene al Municipio de Ibagué decretar la prescripción del impuesto predial de los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.
- 1.3. Que se condene en costas a la parte demandada, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 188 del C.P.A.C.A.

2. HECHOS

- 2.1. Gladys María Bonilla de Carvajal, es la propietaria del inmueble ubicado en la carrera. 10 No. 1-23 barrio Augusto E. Medina de la ciudad de Ibagué, distinguido con la matricula inmobiliaria Nro. 350-198174 y ficha catastral 01-0117-0003-000.
- 2.2. Por la precaria situación económica de la demandante, no ha podido cancelar el impuesto predial desde el año 2008 a la fecha.
- 2.3. Gladys María Bonilla de Carvajal radicó ante la Secretaría de Hacienda Municipal de Ibagué derecho de petición fechado 19 de julio de 2018, por el cual solicitó la prescripción del impuesto predial de los años 2008 a 2013 del inmueble urbano antes mencionado, al configurarse el decaimiento del acto

administrativo consagrado en el numeral 3 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.

- 2.4.** El Municipio de Ibagué guardó silencio y la demandante presentó acción de tutela con el fin de obtener respuesta a su petición, por lo que el 4 de diciembre de 2018 le fue enviado el Auto 1034 – 02 – 267337 fechado el 25 de septiembre de 2018, mediante el cual se denegó lo deprecado.

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Señala que el Municipio de Ibagué no tuvo en cuenta la jurisprudencia del Consejo de Estado, en especial la sentencia del 16 de octubre de 2003, Rad. 2003 – 2399 – 01 (ACU), al considerar que lo dispuesto en el artículo 817 del Estatuto Tributario no se aplica para el impuesto predial unificado, en virtud de los artículos 1 y 2 de la Ley 44 de 1990, al considerarlo un impuesto del orden municipal.

Aduce que el artículo 86 que modificó el artículo 817 del Estatuto Tributario, establece que el término de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de 5 años

Arguye que se vulneran los artículos 86 y 91 del C.P.A.C.A., por cuanto el proceso de cobro coactivo por las vigencias 2009 a 2011 le fue notificado el 12 de julio de 2018 mediante auto 201834, habiendo transcurrido 10 años de estar en firme la liquidación del impuesto del año 2008, 9 años de 2009, 8 años de 2010, 7 años de 2011, 6 años de 2012 y 5 años de 2011, sin que el Municipio de Ibagué hubiese realizado los actos correspondientes para ejecutarlos y por ello, los mismos perdieron ejecutoriedad.

También sustenta sus pretensiones en la configuración de la falsa motivación, señalando que el acto administrativo atacado niega por improcedente la solicitud de prescripción de las vigencias 2007 a 2011, siendo tal motivación apartada de la realidad, como quiera que la parte actora había solicitado la prescripción del pago del impuesto predial de los años 2008 a 2013; concluyendo que la administración municipal con tales lineamientos se extralimitó en sus funciones e incurrió en omisión de sus responsabilidades.

Frente a la presunta vulneración de los artículos 6 y 13 constitucional y 138 del CPACA, la parte actora no presentó mayores argumentos en los que señale de forma clara y debidamente sustentado en qué consiste la presunta vulneración que pretende alegar, motivo por el cual no serán analizados por este Despacho.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Municipio de Ibagué

Mediante apoderado judicial, la institución demandada se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por considerar que el acto administrativo se encuentra ajustado a derecho y fue expedido con las formalidades legales y de conformidad con la normatividad jurídica existente.

Afirma que el municipio actuó de acuerdo con su competencia y facultades para exigir el pago de las obligaciones tributarias contenidas en títulos y/o mandamiento de pago en contra de la señora Gladys María Bonilla de Carvajal, advirtiendo que el proceder administrativo fue adecuado sin dar lugar a la prescripción de los títulos originados por el no pago del impuesto predial relacionado con el inmueble de propiedad de la demandante.

Arguye que el Municipio de Ibagué en auto 1034–02–267337 del 25 de septiembre de 2018, resolvió negar por improcedente la prescripción de las vigencias 2007–1 al 2011–4, por las motivaciones mencionadas en el acto administrativo.

Propuso las excepciones denominadas **no prescripción de la acción de cobro e inexistencia de prueba**, argumentando que la acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de 5 años, entre otras situaciones, a partir de la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión, agregando que en el caso *sub examine* la prescripción de la acción de cobro fue interrumpida, ya que la administración realizó la notificación del mandamiento de pago No. 22264 del 26 de octubre de 2009, por el portal web de la Alcaldía Municipal el día 23 de octubre de 2013, tal y como se manifiesta en el auto No. 1034–02 (267337) del 25 de septiembre de 2018. Así mismo, señala que frente a la vigencia 2009–1 al 2011–4 se libró mandamiento de pago No. 148776 del 17 de julio de 2013, siendo notificado de la misma manera el 12 de septiembre de 2013, también interrumpiendo la prescripción.

De otra parte, expone que la señora Bonilla Carvajal, en su escrito de demanda y anexos, no hace referencia a las distintas notificaciones y manifestaciones del municipio, donde es evidente que sus obligaciones a favor del ente territorial no están prescritas, por interrupción de este fenómeno extintivo con la notificación del respectivo mandamiento de pago.

5. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 4 de abril de 2019 (pág. 2 archivo “A1. 2019-00163 CUADERNO PRINCIPAL.pdf”); previo a estudiar la admisión de la demanda, mediante auto del 20 de mayo de 2019 se requirió al Municipio de Ibagué para que allegara al proceso copia del Auto No. 1034-02-267337 del 25 de septiembre de 2018, así como las constancias de su notificación, (pág. 42 archivo “A1. 2019-00163 CUADERNO PRINCIPAL.pdf”); luego, por auto del 8 de julio de 2020 fue admitida la demanda por este despacho, disponiendo lo de Ley (pág. 92-93 pág. 3 archivo “A1. 2019-00163 CUADERNO PRINCIPAL.pdf”); en providencia del 26 de agosto de 2020 se tuvo notificado por conducta concluyente al Municipio de Ibagué (A2. 2019-00163 NOTIFICACION POR CONDUCTA CONCLUYENTE.pdf).

Vencido el término para contestar la demanda, mediante auto del 2 de diciembre de 2021 se dispuso dar aplicación artículo 182A del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 y dictar sentencia anticipada en el presenta asunto por cuanto se enmarcan en las causales establecidas en los literales a) y c) del numeral 1º de la citada norma, para lo cual se otorgó la posibilidad de presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los 10 días siguientes, conforme lo dispone el artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C6. 2019-00163 AUTO CORRE TRASLADO PARA ALEGAR.pdf), derecho

del cual hicieron uso en termino la parte actora y el ente territorial demandado y a su vez el Ministerio Público emitió concepto, tal como se observa en la constancia secretarial del 13 de enero de 2022 (D4. 2019-00163 CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TERMINO PARA ALEGATOS.pdf).

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

6.1. Parte actora (C7. 2019-00163 ALEGATOS PARTE DEMANDANTE.pdf)

La apoderada de la parte actora presentó alegatos de conclusión, reiterando al tenor literal los argumentos de hecho y de derecho expuestos en su intervención inicial.

6.2. Municipio de Ibagué (D2. 2019-00163 ALEGATOS MUNICIPIO DE IBAGUE.pdf)

La apoderada del Municipio de Ibagué presentó alegatos de conclusión, reiterando los argumentos esbozados en el escrito de contestación de la demanda; así mismo, señala que la demandante interpreta de manera equivocada y ventajosa los lineamientos que la ley otorga para el decreto de las prescripciones.

Insiste en que el Municipio de Ibagué actuó de conformidad con su competencia y facultades para exigir el pago de las obligaciones tributarias expresadas en títulos y/o mandamientos de pago en contra de la señora Gladys María Bonilla de Carvajal, procediendo adecuadamente y sin dejar lugar a la prescripción de los títulos originados a causa del no pago del impuesto predial relacionado con el inmueble de su propiedad.

6.3.- Ministerio Público (D3. 2019-00163 CONCEPTO PROCURADOR 106 JUDICIAL 1.pdf)

El delegado del Ministerio Público indica que el impuesto predial es anual, del 01 de enero al 31 de diciembre, y se causa de manera anticipada, es decir, no se causa una vez termina el periodo gravable sino cuando este inicia, impuesto frente al cual el contribuyente no está obligado a presentar una declaración tributaria, sino que es el municipio quien lo liquida y lo factura.

Aclarado lo anterior, señala que, dado que a los impuestos territoriales, como el impuesto predial, se le aplican las normas procedimentales contenidas en el estatuto tributario nacional, por expresa remisión del artículo 59 de Ley 788 de 2002 (por el cual se expiden normas de carácter tributario y penal del orden nacional y territorial, y se dictan otras disposiciones), respecto de la prescripción, resulta aplicable el artículo 817 del Estatuto Tributario.

Dicha norma establece que la prescripción es de 5 años; no obstante, como el inicio de ese conteo en la práctica no ha sido unificado, pues en algunos casos se cuenta desde la expedición de la factura, y en otros desde la ejecutoría del acto administrativo de liquidación y/ o determinación, el Honorable Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la forma como se debe contar la prescripción de la acción de cobro del impuesto predial, disponiendo que, cuando se adopta el sistema de facturación por la propia autoridad tributaria, tanto la factura o cuenta de cobro, así como el acto de determinación y proceso de cobro deben surtirse en un plazo no

mayor a cinco años a partir de la fecha en que el impuesto se hizo exigible, lo que ocurre el 01 de enero de cada año.

Bajo ese entendido, el Ministerio Público señala que, si la fecha de exigibilidad del impuesto predial es a partir del 01 de enero de cada año, en el caso *sub judice*, la prescripción de la acción de cobro del periodo correspondiente a 2008 se cumpliría el 01 de enero de 2013, el periodo 2009 prescribiría el 01 de enero de 2014, el 2010 el 01 de enero de 2015, el 2011 el 01 de enero de 2016 y así sucesivamente, razón por la que, teniendo en cuenta que los respectivos mandamientos de pago fueron notificados con posterioridad, operó la prescripción de estos periodos reclamados.

Frente a las vigencias de los años 2012 y 2013, sostiene que como la misma secretaría de hacienda Municipal lo certifica, a la fecha en que se solicitó copia de los procesos de cobro coactivo frente al inmueble ubicado en la Cra. 10 Nro. 1 – 23 barrio Augusto E. Medina de esta ciudad, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria Nro. 350 – 198174 y ficha catastral Nro. 01 – 0117 – 0003 – 000, no existía cobro coactivo por estos periodos, razón por la cual, en caso de que a la fecha no se haya notificado en debida forma el mandamiento de pago, también serían objeto de prescripción de la acción de cobro de ese impuesto municipal.

II. CONSIDERACIONES

Surtido el trámite pertinente, al no observarse causal alguna de nulidad procesal que invalide la actuación, el Despacho procede a decidir la controversia.

1. COMPETENCIA

Es competente este despacho para aprehender el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 3º y 156 numeral 2º *ibidem*.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Se deberá determinar si el acto administrativo demandado, auto No. 1034-02.267337 del 25 de septiembre de 2018, se encuentra ajustado a derecho o si por el contrario se encuentra viciado de nulidad y como consecuencia de ello se debe decretar la prescripción del impuesto predial sobre el predio de la demandante, correspondiente a las vigencias 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013.

3. MARCO JURÍDICO

3.1. *Del cobro coactivo de obligaciones tributarias.*

El artículo 66 de la Ley 383 de 1987¹ estableció que los municipios y los distritos para efectos de: declaraciones tributarias, procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, discusión y cobro relacionados con los impuestos

¹ Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando, y se dictan otras disposiciones.

que administran, aplicarán los procedimientos que se establecen en el Estatuto Tributario, para los impuestos del orden nacional.

En concordancia con lo anterior, la Ley 788 de 2002², en su artículo 59, fijó el procedimiento tributario en el ámbito territorial, precisando que los departamentos y los municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluido su imposición, a los impuestos que administran.

Agrega que se aplicará el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales; frente al monto de las sanciones y el término de aplicación de tales procedimientos, señala que se pueden disminuir y simplificar de acuerdo con la naturaleza de los tributos y con sujeción a la proporcionalidad en relación con el monto de los impuestos.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que a partir de la Ley 383 de 1997, los municipios, para los efectos indicados, deben aplicar para cada caso, el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario Nacional para los impuestos del orden nacional, lo cual se reitera para aspectos como la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluido su imposición a los impuestos que administran, según la Ley 788 de 2002.

Respecto del procedimiento de cobro coactivo cuya causa son obligaciones fiscales, el artículo 825 del Estatuto Tributario fija una competencia territorial, indicando que este se adelantará por la oficina de cobranzas de la administración del lugar en el que se originó la obligación tributaria, o por la del domicilio del deudor; igualmente indica que, si se están adelantando varios procedimientos administrativos coactivos respecto de un mismo deudor, es posible su acumulación.

En lo atinente al mandamiento de pago, el artículo 826 del E.T. dispone:

*El funcionario competente para exigir el cobro coactivo, producirá el mandamiento de pago ordenando la cancelación de las obligaciones pendientes más los intereses respectivos. Este **mandamiento se notificará personalmente al deudor**, previa citación para que comparezca en un término de diez (10) días. Si vencido el término no comparece, el mandamiento ejecutivo se notificará por correo. En la misma forma se notificará el mandamiento ejecutivo a los herederos del deudor y a los deudores solidarios.*

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

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

Frente a la liquidación de deudores solidarios, el artículo 828-1 ibidem, regla:

La vinculación del deudor solidario se hará mediante la notificación del mandamiento de pago. Este deberá librarse determinando individualmente el monto de la obligación

² Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.

del respectivo deudor y se notificará en la forma indicada en el artículo 826 del Estatuto Tributario.

<Inciso adicionado por el artículo 9 de la Ley 788 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> Los títulos ejecutivos contra el deudor principal lo serán contra los deudores solidarios y subsidiarios, sin que se requiera la constitución de títulos individuales adicionales

De la normatividad anterior se desprende que la vinculación del deudor solidario se realizará mediante la notificación personal del mandamiento de pago, según lo señalado en el artículo 826 del Estatuto Tributario; tal mandamiento de pago debe librarse señalando en concreto e individualmente el monto de la obligación del respectivo deudor; así mismo, tal disposición señala que los títulos ejecutivos contra el deudor principal lo serán contra los deudores solidarios y subsidiarios, sin requerir la constitución de títulos individuales.

Por su parte, la Sala Plena de la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada, señalando en la Sentencia C-1201 de 2003 que *“la Corte entiende que el artículo 828-1 del Estatuto Tributario es exequible siempre y cuando se entienda que el deudor solidario debe ser citado oportunamente al proceso de determinación de la obligación tributaria, en los términos del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo”*, hoy, artículo 37 del CPACA.

3.2. Del impuesto predial.

Mediante la Ley 44 de 1990 se dictaron normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz; es así como, mediante su artículo 1 se creó el Impuesto Predial Unificado, el cual simplificó, organizó y fusionó en ese solo impuesto, otros tributos que tenían como hecho generador la propiedad inmueble.

Los artículos 14 y 15 ídem disponen que el hecho generador del impuesto lo constituye la propiedad o posesión que se ejerza sobre el bien inmueble, y está a cargo de quien tenga esas condiciones de propietario o poseedor, con la correspondiente obligación de declarar y pagar el referido impuesto.

Posteriormente, se expidió la Ley 1430 de 2010, la cual en su artículo 54 (modificado por el artículo 177 de la Ley 1607 de 2012) dispuso quienes son los sujetos pasivos de los impuestos territoriales; esto es, las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto.

Así mismo, tal normatividad dispuso de manera expresa que, en relación con el impuesto predial son sujetos pasivos, los tenedores a título de arrendamiento, uso, usufructo u otra forma de explotación comercial que se haga mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesión, correspondientes a puertos aéreos y marítimos, señalando a su vez los criterios para determinar la base gravable.

Por su parte, en el artículo 60 *ibidem* se indicó que el impuesto predial unificado es un gravamen que recae sobre los bienes raíces y puede hacerse efectivo con el respectivo predio *“independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que el respectivo municipio podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido”*.

En igual sentido el Consejo de Estado en sentencia del 29 de mayo de 2014 proferida dentro del proceso con radicado 2300123-31-000-2009-00173-01(19561), al referirse al Decreto Ley 1333 de 1986 y la Ley 44 de 1990, ha sostenido que *“Antes y después de la Constitución de 1991, ha sido clara la intención del legislador de gravar con el impuesto predial la propiedad raíz, independientemente de la naturaleza jurídica del sujeto que ejerce su propiedad, posesión, usufructo o tenencia”*.

De lo anterior se puede concluir que el impuesto predial grava la propiedad privada, la cual está relacionada directamente con el derecho de dominio; y tal propiedad privada, también se define en función del derecho real de dominio que tiene la persona respecto del bien, para su uso, goce y disposición.

4. HECHOS PROBADOS

De acuerdo con los medios de prueba válidos y oportunamente aportados al proceso, el Despacho encuentra acreditados los siguientes hechos relevantes para la decisión del caso objeto de estudio:

- Según se desprende del Certificado de Tradición y Libertad No. 350-198174 con fecha de anotación del 18 de abril de 2011, la señora Gladys María Bonilla de Carvajal figura como propietaria del inmueble ubicado en la carrera 10 # 1-23 del Barrio Augusto E. Medina de Ibagué, por declaración judicial de pertenencia (pág. 16 archivo *“A1. 2019-00163 CUADERNO PRINCIPAL.pdf”*).
- En el expediente administrativo se observa el acto de liquidación AL-005028, mediante el cual se liquida las vigencias 2007 y 2008 del impuesto predial unificado del inmueble con ficha catastral No. 01010117003001001, con constancia de ejecutoría 19 de octubre de 2009, siendo el sujeto pasivo del impuesto la señora María Aurelia Ortiz Guzmán (pág. 1 y 3 archivo 2021-INTERNA-047632-002.pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).
- Posteriormente, mediante auto 22264 del 26 de octubre de 2009, se libró mandamiento de pago en contra de la señora María Aurelia Ortiz Guzmán por la suma de \$283.494, librándose citación para la notificación personal a la señora Ortiz Guzmán, enviada a la carrera 10 # 1-23 y siendo recibida por esta, empero ante la incomparecencia se notifica por correo el 28 de mayo de 2010; y seguidamente se libró el auto 1034-02-189404 del 20 de agosto de 2013, por el cual se dispuso continuar adelante con la ejecución de las sumas adeudadas por concepto de impuesto predial unificado y sobretasa ambiental respecto de las vigencias 2007-2008, el cual se notificó por correo el 21 de agosto de 2013, y el 23 de octubre de 2013 se hace la publicación para notificación por aviso en la página de la Alcaldía a nombre de la señora María Aurelia Ortiz Guzmán; finalmente al no ser interpuesta excepción alguna, mediante auto 1034-02-

342433 del 11 de noviembre de 2014, se ordenó seguir adelante la ejecución, providencia que se notificó por correo mediante oficio 1034.02.00102556 de la misma fecha (pág. 4-24 archivo 2021-INTERNA-047632-002.pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).

- Así mismo, por auto 1034-02-63829 del 19 de octubre de 2017 se dispuso seguir adelante con la ejecución de las sumas adeudadas por concepto de impuesto predial unificado y sobretasa ambiental respecto de las vigencias 2009-1-2011-4 (pág. 32-34 archivo 2021-INTERNA-047632-002.pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).
- Con posterioridad, la señora Gladys María Bonilla de Carvajal radicó derecho de petición el 19 de julio de 2018, donde solicitó la prescripción del impuesto predial de los años 2008 al 2013, y en respuesta a esa petición se emite el auto No. 1034-02-267337-4 del 25 de septiembre de 2018 por medio del cual se negó por improcedente la solicitud de prescripción del impuesto predial para la vigencia 2007-1 al 2011-4 (pág. 35-37 y 41-47 archivo 2021-INTERNA-047632-002.pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).
- En el segundo archivo del expediente administrativo se puede observar el certificado de deuda fiscal GC-GR-IPU Nro. 40682 expedido el 27 de septiembre de 2010, en el cual se establece una obligación insoluble del impuesto predial unificado frente a la vigencia del año 2009 por un valor total a pagar de \$110.272, respecto del inmueble con ficha catastral Nro. 010101170003001, del cual figura como propietaria la señora María Aurelia Ortiz Guzmán; con base en lo anterior, mediante auto 5.5.-157443 del 20 de octubre de 2010 se libró mandamiento de pago contra la señora María Aurelia Ortiz Guzmán y, por consiguiente, mediante oficio del 23 de noviembre de 2010 se le despachó citación para notificación personal (pág. 1-4 archivo 2021-INTERNA-047632-003.pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).
- Así mismo, mediante certificado de deuda fiscal vigencia del año 2010 expedido el 10 de enero de 2011, se certifica una obligación por concepto de impuesto predial unificado frente a la vigencia del año 2010 por un valor total a pagar de \$165.408, frente al mismo inmueble antes identificado; como consecuencia se profirió el auto 5.5.-36087 del 1 de marzo de 2011 por el cual libró mandamiento de pago contra la señora María Aurelia Ortiz Guzmán, expidiéndose oficio del 22 de marzo de 2011 por el cual se citó a la ejecutada para notificación personal, y dada la incomparecencia se procede a notificar por correo mediante oficio 1034-02-89382 del 3 de octubre de 2014; posteriormente, se adelantó notificación por aviso, como quiera que el 1 de septiembre de 2015 se cargó en el portal web del Municipio de Ibagué en el botón Gaceta Municipal-Avisos y Edictos, la información correspondiente a la notificación del mandamiento de pago morosos del impuesto predial unificado vigencia 2009-2010 (pág. 5-10 y 14- archivo 2021-INTERNA-047632-003.pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).
- Posteriormente, mediante auto No. 1034-02-119925 del 19 de junio de 2018 se vincula como nueva contribuyente ejecutada a Gladys María Bonilla de Carvajal, dado el cambio de propietaria del inmueble objeto de cobro, respecto del

impuesto predial unificado para la vigencia del año 2009; de igual forma, mediante auto 1034-02-119926 del 19 de junio de 2018, se vinculó a Gladys María Bonilla de Carvajal frente al cobro del referido tributo para la vigencia 2010, librándose las respectivas boletas de notificación por correo el 22 de junio de 2018, siendo recibidas por la señora Gladys María Bonilla de Carvajal (pág. 20-26 archivo 2021-INTERNA-047632-003.pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).

- De otra parte, se observa la liquidación de determinación Oficial No. AL-82318 con fecha de impresión del 30 de julio de 2012, por concepto de impuesto predial unificado de los años 2009 al 2011 del inmueble con ficha catastral 01010117000300100, por valor de \$662.903, liquidación que quedó ejecutoriada el 09 de enero de 2013; con base en tal liquidación, mediante auto 148776 del 17 de julio de 2013 se libra mandamiento de pago en contra de la señora María Aurelia Ortiz Guzmán por el monto de \$467.716, librándose la citación para notificación personal mediante oficio 1034-02 15935 del 17 de julio de 2013; empero, dada la incomparecencia de la citada, se intentó notificar por correo el 26 de agosto de 2015 mediante oficio 1034-02-241511, y al ser devuelta la referida citación se procedió a surtir la notificación por aviso en la página web de la Alcaldía Municipal en el menú cartelera de publicaciones desde el 7 de septiembre de 2017 (pág. 1-10 y 13 archivo 2021-INTERNA-047632-004 (1).pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).
- Surtida tal notificación, el 19 de octubre de 2017 se profirió el auto 1034-02-63829 por el cual se ordenó seguir adelante la ejecución en contra de la señora María Aurelia Ortiz Guzmán por concepto de impuesto predial unificado de los años 2009-1 al 2011-4 del inmueble con ficha catastral 01010117000300100, el cual fue notificado por correo mediante oficio 1034-02-106991 del 29 de noviembre de 2017; con ocasión del cambio de propietario del inmueble se ordenó vincular al proceso a la señora Gladys María Bonilla de Carvajal mediante auto No. 1034-02-201834 del 12 de julio de 2018 e igualmente se ordenó notificarle del auto No. 148776 del 17 de julio de 2013 que libró mandamiento de pago por las vigencias 2009 al 2011; el cual se notificó por correo mediante oficio 1034-02-005668 del 16 de julio de 2018 (pág. 20-24 y 26-28 archivo 2021-INTERNA-047632-004 (1).pdf de la carpeta C2.1. 2019-00163 ANEXOS EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO del expediente electrónico).
- Finalmente, mediante derecho de petición radicado el 19 de julio de 2018 ante la Secretaría de Hacienda Municipal - Cobro Coactivo, la señora Gladys María Bonilla Carvajal solicitó la prescripción de la acción de cobro del impuesto predial de los años 2008 al 2013, respecto del inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 350-198174 y ficha catastral No. 01-0117-0003-000 (pág. 13-15 y 86-88 archivo "A1. 2019-00163 CUADERNO PRINCIPAL.pdf").
- Mediante auto No. 1034-02-267337 del 25 de septiembre de 2018 se resolvió el derecho de petición, negando por improcedente la solicitud de prescripción del impuesto predial unificado para las vigencias 2007-1 al 2011-4 y ordenando continuar adelante con la ejecución adelantada contra la contribuyente; frente las vigencias 2012 y 2013 se abstuvo de dar pronunciamiento alguno por cuanto

las mismas no se encontraban en proceso de cobro coactivo (pág. 52-57 y 62-68 archivo "A1. 2019-00163 CUADERNO PRINCIPAL.pdf").

- La Secretaría de Hacienda del Municipio de Ibagué expidió la Factura No. 0039560230 del 8 de febrero de 2019 de impuesto predial, en relación con el inmueble identificado con ficha catastral Nro. 01-01-0117-0003-000 y como contribuyente la señora Gladys María Bonilla Carvajal, se muestra un total a pagar de \$ 61'764.000 al 29 de marzo de 2019 (pág. 27 archivo "A1. 2019-00163 CUADERNO PRINCIPAL.pdf").

5. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Desciende el Despacho a analizar el caso *sub examine*, resaltando que el impuesto predial unificado es un impuesto municipal anualizado, motivo por el cual cada municipio se encarga de su recaudación; las tasas de este impuesto varían de acuerdo al tipo de propiedad y al municipio en el que se encuentre la propiedad, el cual varía entre el 0,3% y 3,3%, y la tarifa es fijada para cada vigencia fiscal por el respectivo Concejo Municipal.

Así mismo se tiene que, la base gravable del impuesto predial unificado es el avalúo catastral asignado por las autoridades catastrales, y se establecen en cada municipio de manera diferencial y progresiva, tomando en cuenta: *i)* Estratos socioeconómicos, *ii)* Uso del suelo (en el sector urbano), y *iii)* Antigüedad de la formación o actualización del catastro.

Así mismo, tal como lo conceptuó acertadamente el Ministerio Público, el periodo del impuesto predial es anual, esto es, del 1° de enero al 31 de diciembre de cada año, y se causa de manera anticipada, es decir, no se causa una vez termina el periodo gravable sino cuando este inicia.

Sobre el punto, el Consejo de Estado³ enseñó lo siguiente:

"Por eso, a partir del 01 de enero de cada año, la administración puede exigir el pago del impuesto predial en su totalidad, porque este ya se causó – no es vigencia vencida -. Tanto es así, que, si se enajena el inmueble, a pesar de haberse fraccionado su pago por trimestres, para poder elevar la escritura pública, entre otros requisitos, se exige que el bien inmueble este a paz y salvo por concepto de dicho tributo, incluido el año de la venta, precisamente, en consideración a la fecha de causación del impuesto predial". (subraya fuera de texto).

Así mismo, al igual que lo hizo el Ministerio Público, advierte el Despacho que frente a este impuesto el contribuyente no está obligado a presentar una declaración tributaria, sino que es el municipio respectivo quien lo liquida y lo factura.

En efecto, el artículo 222 del Decreto 1.1. – 0073 del 06 de febrero de 2009 (por el cual se compilan los acuerdos municipales y demás normas relacionadas con el estatuto tributario del Municipio de Ibagué) - Estatuto Tributario vigente para la fecha de los hechos -, estableció:

³ Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, del 13 de diciembre de 2017, Nro. Interno 20863.

“Liquidación Mediante Facturación. Cuando los impuestos se determinen por medio del sistema de facturación, la factura constituye la liquidación oficial del tributo y contra la misma procede el recurso de reconsideración previsto en el presente acuerdo.

Las facturas deben contener como mínimo:

- 1.- Identificación de la entidad y dependencia que la profiere
- 2.- Nombre, identificación y dirección del contribuyente
- 3.- Clase de impuesto y periodo gravable a que se refiere
- 4.- Base gravable y tarifa
- 5.- Valor del impuesto
- 6.- **Identificación del predio, en el caso del impuesto predial. (...)** (Negrilla fuera de texto)

De lo anterior se desprende claramente que el contribuyente no está obligado a presentar declaración tributaria, y consecuencia de ello tampoco se genera la liquidación de revisión y liquidación de aforo.

Ahora bien, el artículo 59 de Ley 788 de 2002 (por el cual se expiden normas de carácter tributario y penal del orden nacional y territorial, y se dictan otras disposiciones) dispuso:

“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”.

Por tanto, es claro que a los impuestos territoriales como el impuesto predial se le aplican las normas procedimentales contenidas en el estatuto tributario nacional.

Así las cosas, frente a la prescripción de los impuestos, y en el caso *sub examine* respecto del impuesto predial, compartiendo lo señalado por el delegado del Ministerio Público, resulta aplicable el artículo 817 del Estatuto Tributario, donde se estableció que la prescripción es de 5 años; sin embargo, como el inicio de ese conteo en la práctica no ha sido unificado, pues en algunos casos se cuenta desde la expedición de la factura, y en otros desde la ejecutoría del acto administrativo de liquidación y/ o determinación, el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la forma como se debe contar la prescripción de la acción de cobro del impuesto predial, disponiendo:

“Refuerza lo anterior, el hecho que, como lo ha sostenido esta sala, para efectos del término de prescripción de la acción de cobro, “cuando se adopta el sistema de facturación por la propia autoridad tributaria, tanto la factura o cuenta de cobro, así como el acto de determinación y proceso de cobro deben surtirse en un

plazo no mayor a cinco años a partir de la fecha en que el impuesto se hizo exigible”, lo que ocurre el 01 de enero de cada año”⁴ (Resaltado del Despacho).

Por consiguiente, haciendo propios los argumentos del Ministerio Público, al hacerse exigible el impuesto predial el 1° de enero de cada año, es a partir de esta fecha que se cuenta la prescripción, independientemente de que la autoridad administrativa otorgue un plazo para pagarlo, y tal término de prescripción no se puede extender mediante actos administrativos posteriores a la causación del impuesto.

Al respecto, el Consejo de Estado en providencia del 02 de marzo de 2017, indicó: “(...) cuando se adopta el sistema de facturación por la propia autoridad tributaria, tanto la factura o cuenta de cobro, así como el acto de determinación y el proceso de cobro deben surtirse en un plazo no mayor a cinco (05) años contados a partir de la fecha en que el impuesto se hizo exigible.

Una interpretación en sentido contrario, como se precisó inicialmente, hace nugatorio el plazo de prescripción pues quedaría al libre albedrío del sujeto activo del impuesto la expedición del acto de determinación del tributo para cobrarlo en cualquier tiempo...”⁵

Por lo anterior, siguiendo el acertado concepto presentado por el Ministerio Público, es claro que si la fecha de exigibilidad del impuesto predial es a partir del 1° de enero de cada año, en el presente asunto la prescripción de la acción de cobro del periodo correspondiente al 2008 se cumpliría el 1° de enero de 2013, el periodo 2009 prescribiría el 1° de enero de 2014, el 2010 el 1° de enero de 2015, el 2011 el 1° de enero de 2016, el del 2012 el 1° de enero de 2017, el del año 2013 prescribiría el 1° de enero de 2018, y así sucesivamente.

Corolario de lo anterior, en vista a que las vigencias 2007 y 2008 por concepto de impuesto predial se determinaron con el acto de liquidación AL-005028 y sucesivamente mediante auto 22264 del 26 de octubre de 2009 se libró el respectivo mandamiento de pago que fue notificado por aviso por la página web de la Alcaldía de Ibagué el 23 de octubre de 2013, se advierte que tales anualidades están afectadas por el fenómeno de la prescripción.

Frente a la vigencia 2009, el Municipio de Ibagué libró certificado de deuda fiscal GC-GR-IPU No. 40682 del 27 de septiembre de 2010, del cual se libró el auto 5.5-157443 y consecuencia de este se libró mandamiento de pago el 20 de octubre de 2010; por su parte, para la vigencia 2010, el 10 de enero de 2011 se emitió certificado de deuda fiscal y en consecuencia de este se libró mandamiento de pago mediante auto No. 5.5-36087 del 1 de marzo de 2011, quedando notificadas por aviso las vigencias 2009 y 2010 el 01 de septiembre de 2015, periodos frente a los cuales es predicable la prescripción alegada.

De otra parte, advierte el Despacho que la liquidación de determinación oficial No. AL-82318 por el impuesto predial de los años 2009 al 2011, por la cual mediante auto 148776 del 17 de julio de 2013 se libró el respectivo mandamiento de pago en

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 13 de diciembre de 2017 No. interno 20863.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, del 02 de marzo de 2017 Nro, interno 20537 C.P.: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

contra de María Aurelia Ortiz Guzmán, anterior propietaria del predio objeto de cobro, fue notificada por aviso el 7 de septiembre de 2017, de lo que se deriva igualmente que sobre estos periodos operó también la prescripción de la acción de cobro.

Ahora bien, se encuentra acreditado igualmente que la demandante Gladys María Bonilla de Carvajal adquirió el inmueble objeto de cobro por pertenencia declarada judicialmente, por lo cual el Municipio de Ibagué mediante auto No. 1034-02-201834 proferido el 12 de julio de 2018, ordenó vincularla al proceso, siendo notificada en la misma fecha, oportunidad en la que entendió surtida del auto No. 148776 del 17 de julio de 2013 que libró mandamiento de pago correspondiente a las vigencias 2009 al 2011, frente a lo cual la señora Gladys María Bonilla de Carvajal solicitó la prescripción del cobro del impuesto predial unificado mediante petición de fecha 19 de julio de 2018.

Empero, para esta Juzgadora, al igual que lo conceptuó el Ministerio Público, es claro que, para el momento en que se le notifica a la señora Gladys María Bonilla de Carvajal el auto 148776 del 17 de julio de 2013, por el cual se libró el respectivo mandamiento de pago para las vigencias 2009 al 2011, ya había prescrito la acción de cobro, pues no se logró interrumpir ese término prescriptivo dentro de los 5 años siguientes a la exigibilidad de la obligación de pago del impuesto predial, esto es al 1° de enero de año correspondiente a la vigencia que se pretendía ejecutar.

Frente a las vigencias de los años 2012 y 2013, se tiene que la Secretaría de Hacienda Municipal de Ibagué certificó, a la fecha en que se solicitó copia de los procesos de cobro coactivo frente al inmueble ubicado en la carrera 10 # 1-23 del barrio Augusto E. Medina de esta ciudad, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 350-198174 y ficha catastral Nro. 01-0117-0003-000, no aportó copia de proceso de cobro coactivo por estos periodos, aunado a que en el acto administrativo demandado, esto es el auto No. 1034-02-267337 del 25 de septiembre de 2018, la misma administración municipal señala que frente solicitud de prescripción de las vigencias 2012 y 2013 se abstiene de dar pronunciamiento alguno por cuanto las mismas no se encuentra (a la fecha) en proceso de cobro coactivo.

De lo anterior, se infiere que, al momento de remitir el expediente administrado al plenario del presente debate judicial, esto es, el 2 de noviembre de 2021⁶, la Secretaría de Hacienda Municipal de Ibagué no había iniciado o notificado mandamiento de pago alguno a la señora Gladys María Bonilla de Carvajal respecto del impuesto predial unificado para las vigencias 2012 y 2013, por lo cual también habría operado el fenómeno de la prescripción para tales periodos.

Con base en todo lo anterior, se denegarán las excepciones de ***mno prescripción de la acción de cobro e Inexistencia de prueba*** propuestas por el Municipio de Ibagué.

⁶ Según se observa en el documento digital enviado al correo electrónico del despacho el 2 de noviembre de 2021. Ver archivo C2. 2019-00163 EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.pdf.

6. CONCLUSIÓN JURÍDICA

Teniendo en cuenta las anteriores premisas fácticas y jurídicas, el Despacho concluye que, el acto administrativo demandado, esto es, el auto No. 1034-02.267337 del 25 de septiembre de 2018, se encuentra viciado de nulidad al estar falsamente motivado y haber sido expedido con infracción de las normas en las que debía fundarse, al haber operado la prescripción de 5 años para el cobro del impuesto predial frente a las vigencias 2008 al 2013, respecto del inmueble ubicado en la Cra. 10 Nro. 1 – 23 barrio Augusto E. Medina de esta ciudad, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria Nro. 350 – 198174 y ficha catastral Nro. 01 – 0117 – 0003 – 000, por lo cual se ha de declarar su nulidad.

Frente a las vigencias 2012 y 2013 del impuesto predial del referido inmueble, se aclara que como quiera que a la fecha no existe cobro coactivo por estos periodos, o al menos no lo demostró el Municipio de Ibagué, también se ha de declarar la prescripción de la acción de cobro frente a los mismos.

7. CONDENA EN COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

Al resultar prósperas las pretensiones de la demanda, es claro que la parte demandada ha sido vencida en el proceso (Art. 365-1 del C. G. del P.) y al no tratarse de un asunto en el que se ventile un interés público (Art.188 del C.P.A.C.A), es menester del Despacho realizar la correspondiente condena en costas a favor de la parte demandante y a cargo del demandado Municipio de Ibagué, para lo cual se fijará la suma de \$1.000.000, como agencias en derecho y se ordenará que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación de los gastos procesales, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones de ***no prescripción de la acción de cobro e Inexistencia de prueba*** propuestas por el Municipio de Ibagué, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del auto No. 1034-02.267337 del 25 de septiembre de 2018, proferido por la Secretaría de Hacienda del Municipio de Ibagué, por el cual se negó por improcedente la solicitud de prescripción del impuesto predial unificado para las vigencias 2007-1 al 2011-4 y ordenó seguir adelante con la ejecución adelantada contra la contribuyente; y se abstuvo de dar pronunciamiento alguno frente las vigencias 2012 y 2013, por cuanto las mismas no

se encontraban en proceso de cobro coactivo; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho, se declara la prescripción de la acción de cobro del impuesto predial para los periodos 2008 al 2013 generados frente al inmueble ubicado en la carrera 10 # 1-23 del barrio Augusto E. Medina de Ibagué, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 350-198174 y ficha catastral Nro. 01-0117-0003-000, de propiedad de la Gladys María Bonilla de Carvajal, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: CONDENAR en costas al Municipio de Ibagué. Conforme a lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, se fija la suma de UN MILLÓN DE PESOS (\$ 1.000.000) por concepto de agencias en derecho a favor de la demandante, y se ordena que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

QUINTO: A esta sentencia se le dará cumplimiento de acuerdo con lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del Código General del Proceso. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

SÉPTIMO: De no ser apelada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previo las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

Firmado Por:
Diana Carolina Mendez Bernal
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Oral 3
Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **477bfadf552a703a43548902a9f04422293f4174fee4a4786559bc9434ecde35**

Documento generado en 11/01/2023 08:18:36 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>