



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veinticinco (25) de julio de dos mil veintitrés (2023).

Radicado	73001-33-33-006-2023-00081-00
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	ELIANA MILENA VARELA RUBIO
Demandado:	MUNICIPIO DE EL ESPINAL-TOLIMA
Asunto:	SENTENCIA-NULIDAD DE FACTURAS POR DECAIMIENTO DE ACTO ADMINISTRATIVO

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 - C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el presente proceso que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovió ELIANA MILENA VARELA RUBIO en contra del MUNICIPIO DE EL ESPINAL- TOLIMA.

1. PRETENSIONES

1.1 Principales:

- 1.1.1 Que se declare la nulidad del acto administrativo-**Factura o recibo de cobro No. 2020125409** y **Resolución No. 300 de fecha 21 de junio de 2021**, mediante la cual el Municipio de El Espinal -Tolima, resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la citada factura, confirmando la liquidación del impuesto predial unificado de la vigencia fiscal de 2020 del inmueble de propiedad de la señora Eliana Milena Varela Rubio, ficha catastral No. 020100310012000 y Matrícula Inmobiliaria No.357-15888.
- 1.1.2 Que a título de restablecimiento del derecho se declare que la demandante no está obligada a pagar el valor determinado por concepto de impuesto predial para la vigencia del año 2020, sobre el inmueble de su propiedad.
- 1.1.3 Que se condene al Municipio de El Espinal–Tolima, a devolver y reintegrar a la demandante, todas las sumas de dinero que ha pagado y que en el futuro pague, como consecuencia del tributo liquidado en los actos administrativos demandados.
- 1.1.4 Que la entidad demanda reconozca y pague el ajuste de valor con motivo de la disminución del poder adquisitivo sobre los valores reclamados de conformidad con el artículo 187 del CPACA y, en caso de ser procedente, reconozca y pague intereses.
- 1.1.5 Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.
- 1.1.6 Que se condene en costas a la entidad demandada.

1.2 Subsidiarias:

1.2.1 Declarar la nulidad de los actos administrativos referidos en las pretensiones principales.

1.2.2 Que a título de restablecimiento del derecho, se condene al municipio de El Espinal a modular los actos demandados, se ordene la modificación de las liquidaciones, para que estas se efectúen conforme lo dispone el artículo 2 de la Ley 1995 de 2019, estableciendo que el monto a pagar por el tributo correspondiente al año 2020 de cada inmueble, tiene como límite máximo un incremento del I.P.C. más 8 puntos, es decir 11.9%, del valor liquidado por el impuesto predial en el año 2019, con derecho a disfrutar de los máximos descuentos por pronto pago decretados por el municipio.

1.2.3 Que se condene al municipio de El Espinal, a devolver y reintegrar a la demandante, el valor de las sumas de dinero que haya pagado en exceso por los tributos liquidados a cada inmueble con los actos demandados, debidamente indexados, y con los intereses si a ello hubiere lugar.

1.2.4 Que la demanda reconozca y pague el ajuste de valor con motivo de la disminución del poder adquisitivo sobre los valores reclamados de conformidad con el artículo 187, 189 y 192 del CPACA.

1.2.5 Que se condene en costas a la demandada.

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, la apoderada de la parte actora expuso los siguientes hechos que son susceptibles de sintetizar así:

2.1 El municipio de El Espinal – Tolima liquida el impuesto predial mediante factura o recibo de cobro.

2.2 Que, en el año 2017, el municipio de El Espinal adelantó proceso de actualización catastral en el área urbana y rural, la cual fue implementada a partir del 1 de enero de 2018, y fue adoptada a través de Resolución 0035 del 21 de diciembre de 2017, proferida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

2.3 Que, al aplicar la tarifa vigente al nuevo avalúo catastral, se generó una variación en la liquidación del impuesto predial del año 2018, que ocasionó un aumento significativo en el valor a pagar por dicho tributo.

2.4 Que con el fin de conjurar la crisis por el aumento de las tarifas, la Ley 1995 de 2019, estableció para un periodo de cinco (5) años unos límites de incremento del impuesto predial para los predios que hayan sido objeto de actualización catastral, el incremento corresponderá al IPC + 8 puntos porcentuales del impuesto predial liquidado en el año anterior y, para las viviendas de estrato 1 y 2, que no excedan el valor de 135 S.M.L.M.V, el incremento equivaldrá al IPC

2.5 Que el Concejo del Municipio de El Espinal a través de Acuerdo 020 de diciembre 23 de 2019, reprodujo el texto de la Ley 1995 de 2019 y, dispuso que para el año 2020 el límite máximo del incremento del impuesto es del IPC + 8 puntos porcentuales, y que para las viviendas de los estratos 1 y 2 será el IPC sobre el impuesto liquidado en el año inmediatamente anterior.

2.6 Que el alcalde municipal de El Espinal, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el decreto 461 del 22 de marzo de 2020, el 6 de mayo de 2020, expidió el decreto 101, modificado por el decreto 105 de ese mismo año, creando nuevas tarifas para liquidar el impuesto predial, las cuales tenían como objeto disminuirlas, sin embargo, en la práctica al aplicarlas al avalúo catastral actualizado, el impuesto resultante excedía el incremento máximo fijado en la Ley 1995 de 2019.

2.7 Que el municipio de El Espinal con fundamento en lo dispuesto en el Decreto 101 de 2020, liquidó el impuesto predial del año 2020, en el caso del predio de la accionante, así:

FACTURA	AVALÚO CASTRATAL	TARIFA	VALOR
2020125409	\$222.288.000	8 x 1000	\$1.778.304

2.8 Que la señora Eliana Milena Varela interpuso recurso de reconsideración en contra de la liquidación efectuada por la administración, argumentando que la tarifa aplicada, creada por el Decreto 101 de 2020, es manifiestamente ilegal, en tanto, excede o desborda el límite máximo señalado en el artículo 2º de la Ley 1995 de 2019.

2.9 Que el municipio de El Espinal a través Resoluciones No. 300 del 21 de junio de 2021, resolvió el recurso, confirmando la liquidación efectuada.

2.10 Que el Tribunal Administrativo del Tolima en providencia del 5 de abril de 2021, dentro del radicado 73001233300020200041600, declaró la ilegalidad del Decreto 101 del 06 de mayo de 2020, decisión que se encuentra debidamente ejecutoriada; en igual sentido, en providencia del 30 de septiembre de 2021, dentro del radicado No. 73001233300020200042100, en control inmediato de legalidad, declaró contrario a derecho el Decreto 105 de 2020 que modificó el párrafo del artículo 1 del Decreto 101 de 2020, ello por considerarlo accesorio al Decreto 101 de 2020, que ya había sido retirado del ordenamiento jurídico.

2.11 Que dada la ilegalidad de los actos que sirvieron de fundamento para cobrar y liquidar el impuesto predial en la vigencia de 2020 (Decretos 101 y 105 de 2020), los actos administrativos que liquidaron el impuesto predial para dicha vigencia – facturas, se tornan ilegales, por haber desaparecido el fundamento de derecho.

2.12 Que el acto administrativo que cobró y liquidó el impuesto predial para el año 2020, además de haber perdido el fundamento jurídico, fue expedido con violación del artículo 2 de la Ley 1995 de 2019, y el párrafo del artículo 1º del acuerdo No. 020 de 2019 que autorizaba como límite máximo de incremento para el año 2020 y durante los 4 años siguientes, el IPC más 8 puntos porcentuales sobre el impuesto liquidado en el año 2019.

2.13 Que el predio identificado con ficha catastral No. 020100310012000, fue objeto de actualización catastral, por lo que para liquidar el impuesto predial para el año 2020, debieron aplicar lo dispuesto en el art. 2º de la Ley 1995 de 2019 y, el Acuerdo 020 de 2019, esto es, el IPC más 8 puntos porcentuales del impuesto liquidado el

año 2019. En ese sentido, señalo que el IPC, fue del 3.9, por tanto, el incremento máximo era del 11.9%.

2.14 Aseguró que, por la liquidación ilegal del tributo, y por la negativa del municipio a corregir la liquidación, se les vencieron los términos para que la demandante se beneficiara de los descuentos por pronto pago otorgados por el Concejo Municipal. En ese sentido, explicó que el accionado en las facturas demandadas ofreció un descuento por pronto pago, el 20% del valor liquidado si se pagaba antes del 31 de agosto de 2020 y, 10% si el pago se realizaba antes de 30 de septiembre de esa anualidad.

2.15 Que el cobro del impuesto predial en la vigencia 2020, sin tener en cuenta el límite establecido en el artículo 2º de la Ley 1995 de 2019, y el acuerdo 020 de 2019, generó inconformismo en la comunidad, lo cual se exteriorizó a través de reclamos, recursos de reconsideración y renuencias pago que conllevó a diversas facturaciones, ampliación de términos y plazos para el pago.

2.16 Que los decretos 101 y 105 de mayo de 2020, dictados por el alcalde en ejercicio de las facultades otorgadas en el decreto 461 de 2020, no fueron enviados para control inmediato de legalidad dentro del término señalado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y artículo 136 del CPACA, sino que los enviaron seis meses y medio después, esto es, el 20 de noviembre de 2020, lo cual dio lugar a que se aplicarán en el municipio.

2.17 Que factura demandada, corresponde a la segunda facturación que efectuó la administración pública, para el año 2020, lo cual contraria lo dispuesto en la Ley 1995 de 2020, toda vez, que excede los límites máximos de incremento contemplados.

2.18 Que el municipio de El Espinal al cobrar el impuesto con una norma declarada contraria a derecho perdió la oportunidad de cobrar el tributo del año 2020, de modo que no les dable jurídicamente facturarlo, en razón a que se agotó el periodo fiscal del citado año.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término, el ente territorial guardó silencio¹

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1 Demandante²

En sus alegaciones finales, la apoderada de la parte actora reiteró los argumentos esbozados en la demanda y aseguró que con las pruebas que militan en el proceso se desvirtuó la legalidad de los actos acusados, como quiera que se acreditó que se expidieron con fundamento en una norma que fue declarada contraria a derecho por el Tribunal Administrativo del Tolima, mediante sentencia de fecha 05 de abril y 30 de septiembre de 2021, proferidas en ejercicio del control inmediato de legalidad.

En criterio de la parte actora, frente a los actos administrativos demandados operó la figura de decaimiento del acto administrativo, como quiera que por virtud de la

¹ Pág. 153, Carpeta Archivo 001 expediente electrónico Juzgado Tercero Administrativo

² Archivo 014 expediente electrónico.

declaratoria de nulidad de los Decretos 101 y 105 de 2020, desapareció su fundamento jurídico; a más de lo anterior, hizo énfasis en que la administración no envió dentro del término establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, dichos actos administrativos al Tribunal Administrativo del Tolima para el control inmediato de legalidad, sino que los remitió hasta el 19 de noviembre de 2020, esto es, seis meses y medio después de haber sido expedidos.

En igual sentido, indicó que el decreto 101 de 2020, expedido por el alcalde municipal que sirvió de fundamento para liquidar y cobrar el tributo, modificó las tarifas existentes y, desconoció lo señalado en la Ley 1995 de 2019 y, el acuerdo municipal 020 de 2020, lo cual es violatorio del mandato constitucional de reserva legal contemplado en los artículos 338 y 313 ordinal 4º de la Constitución, en razón a que se dictó contrariando la norma superior en que debía fundarse.

Seguidamente, consideró existen razones suficientes para declarar la nulidad de los actos administrativos enjuiciados y acceder al restablecimiento solicitado.

4.2 Demandada³

El apoderado del municipio de El Espinal solicitó negar las pretensiones de la demanda, argumentando que, si bien el predio de la demandante había sido objeto de actualización catastral, lo cierto era que el impuesto a cargo en los años 2017 a 2019, resultaba inferior al valor de la actualización catastral, toda vez, que aplicaron el límite del 25%.

Aseguró que por la forma en como se le ha liquidado el impuesto predial unificado, no es posible aplicar el límite establecido en artículo 2º de la Ley 1995 de 2019, ello, por cuanto el pago no lo ha efectuado conforme a la actualización, sino que se ha utilizado una base gravable inferior.

En igual sentido, refirió que para la fecha en que se liquidó y estableció la tarifa para la vigencia 2020, correspondiente al predio de la demandante, los decretos expedidos por el alcalde municipal, estaban vigentes y, gozaban de presunción de legalidad, de modo que ante la posterior declaratoria de nulidad del Decreto 101 y 105 de 2020, el 05 de abril de 2021, no es posible dejar sin efecto la liquidación efectuada por la administración.

Dijo además que, de acuerdo con lo probado en el proceso, dichos actos administrativos no fueron la única fuente para liquidar el tributo, pues también para dicho efecto se tuvo en cuenta la Ley 1995 de 2019 y, 1450 de 2011 y la 44 de 1990; lo anterior, sin dejar de mencionar que al liquidar el impuesto predial con fundamento en lo dispuesto en el Acuerdo 020 de 2019, podía hacer más gravosa la situación de la demandante, porque la tarifa que establece es superior a la fijada en el Decreto 101 de 2020.

Atendiendo lo anterior, solicitó negar las pretensiones de la demanda.

³ Archivo016 expediente electrónico

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar, si ¿es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos acusados, contenidos en la factura número 2020125409 por medio de la cual se liquidó y cobró el impuesto predial vigencia fiscal 2020 del inmueble identificado con ficha catastral 020100310012000 propiedad de la demandante, así como de la resolución número 300 del 21 de junio de 2021, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la actora contra la mencionada factura, confirmándose lo resuelto en la misma, habida cuenta que los actos administrativos demandados serían ilegales por haberse dictado con fundamento en el decreto 101 de 2020, -norma que fue declarada contraria a derecho por el Tribunal Administrativo del Tolima-, así como también serían emitidos con violación del artículo 2 de la Ley 1995 de 2019 y el parágrafo 1º del acuerdo municipal 020 de 2019?

6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

6.1 Tesis de la parte accionante

Considera que debe declararse la nulidad de los actos administrativos demandados mediante los cuales se liquidó y cobro el Impuesto Predial Unificado en la vigencia del año 2020, sobre el predio de la demandante, en tanto, perdieron su fuerza ejecutoria debido a que desaparecieron sus fundamentos de derecho, habida cuenta que el Decreto 101 de 2020 que sirvió de base para liquidar el tributo, fue declarado no ajustado a derecho por el Tribunal Administrativo del Tolima; además, porque el municipio de El Espinal al liquidar el Impuesto Predial Unificado, excedió los límites máximos de incremento previstos en el artículo 2º de la Ley 1995 de 2019, esto es, el IPC, más 8 puntos porcentuales.

6.2 Tesis de la parte demandada

Deben negarse las pretensiones de la demanda, por cuanto los actos administrativos enjuiciados fueron expedidos con cumplimiento de los requisitos legales y, fundados no solo en el Decreto 101 de 2020, sino en lo dispuesto en la Ley 1995 de 2019 y Ley 44 de 1990, por manera que al adecuarse al ordenamiento legal no es posible declarar la nulidad de la liquidación - factura

Por otra parte, sostuvo que, la norma que sirvió de fundamento para liquidar el tributo consagra una tarifa más beneficiosa, que la establecida en el Acuerdo 020 de 2019.

6.3 Tesis del despacho

Se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda, como quiera que operó el fenómeno jurídico del decaimiento de los actos demandados al desaparecer la norma que los sustentaban, Decreto 101 de 2020 y por lo tanto se declarará su nulidad. Además, y como restablecimiento del derecho, se ordenará liquidar el impuesto del predio de propiedad de la actora con fundamento en la

norma vigente en el Municipio de El Espinal para el año 2020, teniendo en cuenta en caso de haber realizado pago alguno, las sumas canceladas en su oportunidad por dicho concepto.

7. MARCO JURÍDICO

7.1 DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

El artículo 338 de la Constitución, establece que la potestad impositiva, se encuentra en cabeza del Estado, de tal suerte que, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales, siendo, por tanto, la ley, las ordenanzas y los acuerdos a través de las cuales se deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. En consecuencia, surge de la norma, el principio de legalidad de los tributos, en tanto la tipología de los mismos (impuestos, tasas y contribuciones parafiscales), así como sus elementos esenciales (sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y la tarifa), deben estar previamente definidos por el ordenamiento legal, lo que además pone de presente el principio de predeterminación de los tributos.

La Ley 44 de 1990⁴, estableció el impuesto predial unificado como un gravamen del orden municipal, cuya administración, recaudo y control corresponde a los respectivos municipios.

Dispuso la citada norma, que, a partir de 1990, se fusionarán en un solo impuesto los siguientes gravámenes: a) El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985, y 75 de 1986; b) El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986; c) El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9a. de 1989; y, d) La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9ª de 1989.

Igualmente, en el artículo 3º, dispuso que la base gravable del impuesto predial unificado sería el avalúo catastral, o el autoavalúo cuando se establezca la declaración anual del citado tributo; y, en el artículo 4º, precisó que la tarifa sería fijada por los respectivos Concejos municipales y distritales y, oscilaría entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo, de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta: 1) Los estratos socioeconómicos, 2) los usos del suelo, en el sector urbano, 3) La antigüedad de la formación o actualización del catastro, 4) el rango de área, y el 5) avalúo catastral. En ese orden, el impuesto predial unificado es de carácter eminentemente real, pues recae sobre los inmuebles ubicados en las jurisdicciones territoriales de los municipios.

Adicional a ello, la citada normatividad dispuso que la administración, recaudo y control de dicho tributo le corresponde a los respectivos municipios; el cual de acuerdo con el artículo 6º, no puede exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según sea el caso.

⁴“Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.”

En armonía con lo anterior, el artículo 54 de la Ley 1430 de 2011⁵, dispuso que el sujeto del pasivo del impuesto predial es la persona natural o jurídica propietaria o poseedora de un inmueble y los tenedores de los inmuebles públicos a título de concesión. Y en el artículo 60, reiteró el carácter real del citado impuesto y, el derecho de persecución del inmueble en manos de quien lo posea y a cualquier título que lo haya adquirido.

Por su parte, la Ley 1450 de 2011⁶, modificó el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 y dispuso que la tarifa del impuesto predial sería fijada por los respectivos concejos municipales y oscilará entre el 5 por mil y el 16 por mil del respectivo avalúo, y que para su determinación debe tenerse en cuenta, entre otros, el estrato socioeconómico, los usos del suelo en el sector urbano, la antigüedad de la formación o actualización del catastro, y el avalúo catastral. La citada norma también dispone que a partir del año en el cual entren en aplicación las modificaciones de las tarifas, el cobro total del impuesto predial unificado resultante con base en ellas, no podrá exceder del 25% del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, excepto en aquellos eventos en que hayan ocurrido cambios de los elementos físicos o económicos que se identifique en los procesos de actualización del catastro.

Además, en el artículo 24^o, hizo énfasis en la obligación de las autoridades catastrales de formar o actualizar el catastro en todos los municipios del país dentro de periodos máximos de cinco (5) años, esto con el fin de revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

En el marco de lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley 1753 de 2015⁷, el gobierno nacional, a través del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), con el apoyo de los catastros descentralizados, debía implementar el Catastro nacional con enfoque multipropósito, el cual se concibió como una herramienta para contribuir a la seguridad jurídica del derecho de propiedad inmueble, y mantener la información actualizada de los predios existentes en cada municipio.

Resulta oportuno señalar, que a través de la Ley 1995 del 20 de agosto de 2019⁸, el legislador dispuso que los catastros se registrarían por lo dispuesto en el modelo de catastro multipropósito, y la conservación y actualización se ajustaría a dicho modelo; adicionalmente, estableció el límite al incremento anual del impuesto predial. En ese sentido, indicó:

“Artículo 2°. Límite del Impuesto Predial Unificado. Independientemente del valor de catastro obtenido siguiendo los procedimientos del artículo anterior, para los predios que hayan sido objeto de actualización catastral y hayan pagado según esa actualización, será del IPC+8 puntos porcentuales máximo del Impuesto Predial Unificado.

Para el caso de los predios que no se hayan actualizado el límite será de máximo 50% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior.

Para las viviendas pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea hasta, 135 smmlv, el incremento anual del Impuesto Predial, no podrá sobrepasar el 100% del IPC.

⁵ Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.

⁶ “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.”

⁷ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

⁸ “por medio de la cual se dictan normas catastrales e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones de carácter tributario territorial.”

Parágrafo. La limitación prevista en este artículo no se aplicará para:

1. Los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados.
2. Los predios que figuraban como lotes no construidos o construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada.
3. Los predios que utilicen como base gravable el autoavalúo para calcular su impuesto predial.
4. Los predios cuyo avalúo resulta de la autoestimación que es inscrita por las autoridades catastrales en el respectivo censo, de conformidad con los parámetros técnicos establecidos en las normas catastrales.
5. La limitación no aplica para los predios que hayan cambiado de destino económico ni que hayan sufrido modificaciones en áreas de terreno y/o construcción.
6. No será afectado el proceso de mantenimiento catastral.
7. Solo aplicable para predios menores de 100 hectáreas respecto a inmuebles del sector rural.
8. Predios que no han sido objeto de formación catastral.
9. Lo anterior sin perjuicio del mantenimiento catastral”

De acuerdo con el artículo 3º, dicha Ley tiene aplicación por un periodo de cinco años y, en el artículo 5º, dispuso que en aquellos casos en los que se presente recurso de reconsideración por razón del impuesto predial unificado su efecto será el suspensivo.

En razón de lo expuesto, se tiene que, el impuesto predial es un gravamen que recae sobre el predio, siendo sujetos pasivos del mismo los propietarios o poseedores y, de acuerdo con la normatividad en cita, se desprende que la tarifa del impuesto predial unificado será fijada por los respectivos concejos municipales de acuerdo con los rangos previstos en la Ley, y de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso, no obstante, en virtud de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1450, el valor resultante del nuevo impuesto no podrá exceder del 25% del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.

En igual sentido, se tiene que a través de la Ley 1995 de 2019, se fijó un límite al incremento del impuesto predial, en tanto estableció que el incremento por dicho concepto será máximo el del Índice de Precios al Consumidor (IPC) más ocho puntos porcentuales, por disposición del artículo 2º se aplica a aquellos predios que cumplan con la actualización catastral y, hayan pagado el impuesto predial según esa actualización.

8. CASO CONCRETO

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el despacho a determinar si en el caso sub-júdice, los actos administrativos por medio de los cuales se liquidó y cobro el impuesto predial a cargo del predio de propiedad de la demandante, se encuentra viciados de nulidad en razón a que fueron expedidos con fundamento en una norma contraria a derecho y excediendo los límites máximos previstos en la Ley.

8.1 Hechos probados jurídicamente relevantes:

HECHO PROBADO	MEDIO PROBATORIO
1. Que la Dirección Territorial Tolima del Instituto Geográfico Agustín Codazzi ordenó la renovación de la inscripción en el catastro de los predios del municipio de El Espinal Zona	Documental: Resolución No.73-000-0035 del 21 de diciembre de 2017 -Oficio 2621DTT-2023-0005819 -EE-001 del 03 de mayo de 2023

<p>Urbana y Rural, el cual entraría en vigencia a partir del 1 de enero de 2018.</p>	<p>(Archivo09 del expediente electrónico. Expediente electrónico SAMAI, índice 2)</p>
<p>2. Mediante Acuerdo 023 del 22 de diciembre de 2018, el Concejo Municipal modificó las tarifas del Impuesto predial Unificado a partir de enero de 2019 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011.</p>	<p>Documental: Acuerdo No. 023 del 22 de diciembre de 2018 “<i>POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTICULOS 41, 47, 50, 64, 75, 76, 77, Y 106 DEL ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE EL ESPINAL TOLIMA CONTEMPLADOS EN EL ACUERDO 025 DE 2008</i>”</p> <p>(Pág. 77-87, Carpeta002Pdf03. Expediente electrónico SAMAI, índice 2)</p>
<p>3. Que el Concejo Municipal a través de Acuerdo No. 020, modificó el artículo 1º y los párrafos 1 y 2, del Acuerdo 023 de 2018 que modificaron el artículo 41 del Acuerdo 025 de 2008, y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011, estableció las tarifas y rangos del impuesto predial unificado para el año 2020.</p>	<p>Documental: Acuerdo 020 del 23 de diciembre de 2019 “<i>POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA, UNIFICA, MODIFICA Y ELIMINA UNOS ARTÍCULOS Y PARÁGRAFOS DEL ACUERDO 023 DE 2018, EL ACUERDO 024 DE 2017 Y ACUERDO 001 DE 2019, LOS CUALES MODIFICARON EL ACUERDO 025 DE 2008, ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DEL MUNICIPIO DE EL ESPINAL TOLIMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</i>”</p> <p>(Pág.36-76, Carpeta002Pdf03. Expediente electrónico SAMAI, índice 2)</p>
<p>4. Que el alcalde municipal de El Espinal en ejercicio de la facultad conferida por el Gobierno nacional a través de Decretos 417 y 461 de 2020, y con el fin de tener recursos disponibles para cumplir a cabalidad con el presupuesto y para enfrentar la crisis por Covid 2019 y, futuras calamidades, dispuso reliquidar el Impuesto Predial Unificado de la vigencia 2020.</p>	<p>Documental: Decreto 101 del 06 de mayo de 2020 “<i>por medio del cual se disminuye la tarifa del impuesto predial Unificado</i>” y Decreto 105 del 21 de mayo de 2021 “<i>por medio del cual se establecen medidas para la gestión tributaria, financiera y presupuestal del Municipio de El Espinal.</i>”</p> <p>(Pág. 88 – 91 y 92-97 Carpeta002Pdf03 del expediente electrónico. Expediente electrónico SAMAI, índice 2)</p>
<p>5. Que la Secretaria de Hacienda del municipio de El Espinal, liquidó el Impuesto Predial para el año 2020, del predio de propiedad de la demandante e identificado con cedula catastral Nos. 020100310012000.</p> <p>Para efecto de liquidar el Tributo, tomó como fundamento lo dispuesto en el Decreto Municipal 101 de 2020.</p>	<p>Documental: Facturas Impuesto Predial y Complementarios año 2020, No. 2020125409.</p> <p>(Pag.20, Carpeta002Pdf03 del expediente electrónico. Expediente electrónico SAMAI, índice 2,)</p>
<p>6. Que la demandante formuló recurso de reconsideración en contra de la factura que determinó el monto a pagar por concepto de impuesto predial correspondiente al año gravable 2020 y, el cual fue despachado negativamente por la administración, a través del acto administrativo acusado.</p>	<p>Documental: Recurso de Reconsideración radicado bajo el No. 82171134702 del 8 de marzo de 2020 y, Resolución No. 300 del 21 de junio de 2021</p> <p>(Pág. 21-28, Carpeta002Pdf03 del expediente electrónico. Expediente Aplicativo Web SAMAI Azure, índice 2)</p>
<p>7. Que el 19 de noviembre de 2020, la alcaldía Municipal remitió al Tribunal Administrativo del Tolima los decretos Municipales No. 101 y 105</p>	<p>Documental: Oficio No. 009629 del 19 de noviembre de 2020</p>

del 06 y 21 de mayo de 2020, para control inmediato de legalidad.	(Pág. 121-124 Carpeta002Pdf03 del expediente electrónico Expediente electrónico SAMAI, índice 2)
<p>8. Que el Tribunal Administrativo del Tolima mediante auto del 1 de diciembre de 2020, avocó conocimiento del medio de control automático de legalidad frente al Decreto 101 del 06 de mayo de 2020 proferido por el alcalde municipal de El Espinal y, mediante providencia del 5 de abril de 2021, lo declaró no ajustado a derecho.</p> <p>Posteriormente, a través de proveído del 30 de septiembre de 2021, declaró no ajustado a derecho el Decreto 105 del 21 de mayo de 2020</p>	<p>Documental: Providencia del 05 de abril de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima.</p> <p>(pág.98-120 y 125-142 Carpeta002Pdf03 del expediente electrónico. Expediente electrónico SAMAI, índice 2)</p>

8.2 Del análisis del caso

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el despacho a analizar si la parte actora logró desvirtuar la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos demandados, para tal efecto, habrá de tenerse en cuenta los siguientes hechos relevantes para resolver la controversia:

- Que a través de Acuerdo 020 del 23 de diciembre de 2019, el Concejo Municipal de El Espinal, modificó el artículo 1º y 2º del Acuerdo 023 de 2018, modificadorio del artículo 41 del Acuerdo 025 de 2008 y, dispuso para la vigencia 2020, mantener vigentes las tarifas y rangos señalados en el año gravable 2019, así:

“Artículo 41. TARIFAS DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO: “A partir del enero de 2020 y de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011, se establecen como tarifas de Impuesto Predial Unificado las siguientes:

1. PARA PREDIOS URBANOS: EDIFICADOS Y NO EDIFICADOS las tarifas en millaje serán las siguientes:

AVALUO CASTRAL	TARIFA 2020
DE \$ 1 a \$25.000.000	4 x 1.000
DE \$25.000.001 a 50.000.000	5 x 1.000
DE \$50.000.001 a 100.000.000	7 x 1.000
DE \$100.000.001 a 150.000.000	9 x 1.000
DE \$150.000.001 a 200.000.000	11 x 1.000
DE 200.000.001 EN ADELANTE	12 x 1.000

2. PARA PREDIOS RURALES: Se aplicarán las siguientes tarifas:

AVALUO CASTRAL	TARIFA 2020
----------------	-------------

DE \$ 1 a \$25.000.000	4 x 1.000
DE \$25.000.001 a 50.000.000	6 x 1.000
DE \$50.000.001 a 100.000.000	8 x 1.000
DE \$100.000.001 a 150.000.000	10 x 1.000
DE \$150.000.001 a 200.000.000	12 x 1.000
DE 200.000.001 EN ADELANTE	13.5 X 1.000

“Parágrafo 1. Límite del pago del Impuesto: el pago del impuesto tendrá un límite como se contempla en el artículo segundo de la Ley 1995 del 20 de agosto de 2019 que a la letra dice: “...”

Parágrafo 2: Limite al valor del Impuesto predial a pagar: Para la vigencia fiscal 2020, el valor del impuesto predial unificado no podrá ser inferior al monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.

“ARTICULO 2.-Modifíquese el artículo primero del Acuerdo 001 de 2019, que modificó el artículo 47 del Acuerdo 025 de 2008, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:

“ARTICULO 47. INCENTIVOS TRIBUTARIOS. Los contribuyentes del impuesto predial que deban únicamente la vigencia **2.020**, tendrán los siguientes beneficios tributarios.

Aquellos que cancelen el impuesto predial durante los meses de **enero, febrero y marzo del 2020**, tendrán un descuento del DIEZ (10%) por ciento sobre el valor del Impuesto Predial Liquidado.

Aquellos que cancelen el impuesto predial durante el mes de **abril y mayo de 2020**, tendrán un descuento del CINCO (5%) por ciento sobre el valor del Impuesto Predial Liquidado.

Los contribuyentes que cancelen a partir **del primero (1) de junio de 2020** se les liquidarán el total del impuesto a cargo con intereses moratorios y sin incentivos”

“...”

- Posteriormente el alcalde municipal, en ejercicio de la facultad otorgada en el Decreto 417 y 461 de 2020, expidió el decreto 101 de 2020, y dispuso reliquidar el Impuesto Predial Unificado con fundamento en las tarifas allí establecidas, y en el parágrafo tercero del artículo primero señaló que los contribuyentes que habían hecho el pago de la vigencia 2020, podían solicitar mediante oficio dirigido a la Secretaria de Hacienda la revisión de su liquidación y en caso de ser favorable para el contribuyente dichos valores se compensarían para la vigencia 2021. En dicho acto administrativo estableció:

“ARTICULO PRIMERO: MODIFIQUESE EL ARTICULO 1º DEL ACUERDO MUNICIPAL 020 DE 2019 QUE MODIFICA EL ARTICULO 41 DEL ACUERDO MUNICIPAL 025 DEL 2008, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:

ARTICULO 41.- TARIFAS DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO:

Desde la vigencia 2020 y de conformidad con el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011, se establecen como tarifas de Impuesto predial Unificado, las siguientes:

1. PARA PREDIOS URBANOS: EDIFICADOS Y NO EDIFICADOS ...

AVALUO CASTRAL	TARIFA 2020
DE \$ 1 a \$25.000.000	3 x 1.000
DE \$25.000.001 a \$50.000.000	4 x 1.000
DE \$50.000.001 a \$100.000.000	5 x 1.000
DE \$100.000.001 a \$150.000.000	6 x 1.000
DE \$150.000.001 a \$200.000.000	7 x 1.000
DE \$200.000.001 a \$250.000.000	8 x 1.000
DE \$250.000.001 a \$300.000.000	9 x 1.000
DE \$300.000.001 a \$400.000.000	10 x 1.000
DE \$400.000.001 a \$500.000.000	10.5 x 1.000
DE \$500.000.001 EN ADELANTE	11 x 1.000

2. PARA PREDIOS RURALES: Se aplicarán las siguientes tarifas:

AVALUO CASTRAL	TARIFA 2020
DE \$ 1 a \$25.000.000	3 x 1.000
DE \$25.000.001 a 50.000.000	4 x 1.000
DE \$50.000.001 a 100.000.000	5 x 1.000
DE \$100.000.001 a 150.000.000	6 x 1.000
DE \$150.000.001 a 200.000.000	7 x 1.000
DE 200.000.001 a \$250.000.000	8 x 1.000
DE 250.000.001 a \$300.000.000	9 x 1.000
DE 300.000.001 a \$400.000.000	10 x 1.000

DE 400.000.001 a \$500.000.000	10.5 x 1.000
DE 500.000.001 a\$1.000.000.000	11 x 1.000
DE \$1.000.001 EN ADELANTE	12 x 1.000

“PARÁGRAFO PRIMERO. - LIMITE DEL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL.
 Para la liquidación del impuesto predial, y conforme a lo estipulado en la normatividad nacional vigente Ley 1995 de 2019, ley 44 de 1990 y Ley 1450 de 2011 y el presente decreto, se generarán las liquidaciones de la vigencia 2020”

Luego, a través de Decreto 105 del 21 de mayo de 2020, se modificó el artículo 41 del acuerdo 025 de 2008, en el sentido de eliminar el párrafo 2º que imponía un límite a la liquidación del impuesto predial unificado, la cual no podía ser inferior al monto liquidado por el mismo concepto del año inmediatamente anterior

-Que el municipio de El Espinal a través de la factura No. 2020006657, con vencimiento 31 de marzo de 2020, liquidó el Impuesto predial unificado vigencia 2020, predio identificado con cedula catastral No. 02-01-0031-0012-000, en la cual tuvo en cuenta un avalúo por valor de \$222.288.000, y le aplicó una tarifa del 12*1.000, lo cual arrojó un impuesto por \$2.165.990⁹

-Posteriormente, realizó nueva factura en la que fijó el Impuesto predial Unificado a cargo del inmueble de propiedad de la demandante, así:

No. Factura	Ficha catastral	Valor a pagar
2020125409	020100310012000	\$1.778.304 Avalúo 2020 \$222.288 *8 x1.000

-Que la señora Varela Rubio interpuso recurso de reconsideración contra la factura que fijó el valor a pagar por Impuesto Predial Unificado correspondiente al año gravable 2020, sobre el predio de su propiedad.

-Que el municipio de El Espinal, mediante Resoluciones Nos. 300 del 21 de junio de 2021, negó el recurso de reconsideración presentado por la demandante, argumentando que, si bien el predio había sido objeto de actualización catastral en el año 2017, y esta empezó a regir en el año 2018, el pago del impuesto en los años 2018 y 2019, no se hizo sobre la actualización catastral, toda vez, que se le aplicaron los límites del 25%, para no llegar al pleno pago, además, el decreto 101 de 2020, había disminuido sustancialmente las tarifas, lo cual redundaba en beneficio de los contribuyentes. A grosso modo, indicó:

“...
 Es menester de este Despacho informarle que la Ley 1995 de 2019, establece tres requisitos básicos para dar aplicabilidad a la liquidación del impuesto Predial Unificado, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

⁹ Pag.31, Pdf03Carpeta02 expediente electrónico

- a) Que hayan sido objeto de actualización catastral
- b) Hayan Pagado y
- c) Que el pago sea según esa actualización

Para el caso del predio con ficha catastral 02-01-0031-0012-000, resulta claro y hay que advertirlo desde ya, que si bien, sobre el mismo se realizó actualización catastral en el año 2017, misma que entró a regir en el año 2018, y que se pagó el impuesto respectivo; en el mismo, no se hizo sobre la actualización, pues tal y como lo ha determinado usted en su petición, los pagos de los años anteriores fueron inferiores a los estipulados por debajo de la actualización catastral, pues se aplicaron los límites del 25% (acuerdo municipal 003 de 2018 y acuerdo municipal 023 de 2018) para no llegar a ese pago pleno. Así mismo, para la vigencia 2019, de igual manera se presentó el mismo límite al impuesto en concordancia con al Acuerdo 003 de 2018, y que, tomado en cuenta que, por medio de la normatividad vigente, para su predio, no se había generado una liquidación por tarifa.

Teniendo en cuenta lo anterior, y, al aplicar tarifa plena para el año 2020, la liquidación del impuesto predial del inmueble objeto del presente sería:

<i>Tarifa plena (establecida por Ley 1450 de 2011 y Decreto Municipal 101 de mayo 6 de 2020</i>
<i>AVALUO 2020 "222.288.000 x 8*1.000</i>

Lo anterior conforme a las disposiciones de la Ley 44 de 1990 y Ley 1450 de 2001 y el decreto 101 de 2020, el cual modificó el acuerdo municipal 020 de 2019, que establecía las siguientes tarifas y rangos:

"..."

Por motivo de la pandemia COVID – 19 y la situación que se encontraba atravesando el país en este caso el municipio, la administración conforme al decreto nacional 641 de 2021, efectuó la modificación de las tarifas del impuesto con el decreto 101 de 2020, evidenciándose una disminución sustancial en la tarifa, en beneficio de nuestros contribuyentes, las cuales son:

"..."

Tomando en cuenta lo anterior enunciado, se debe dar claridad a la modificación de tarifas del Impuesto predial establecida conforme al Decreto 101 del 06 de mayo de 2020, y, para su predio con ficha catastral 02-01-0031-0012-000, para la vigencia actual se presenta una liquidación plena y no requiere uso del límite al impuesto generado en el artículo de la ley 44 de 1990, al ser un valor más favorable para su liquidación."

En igual sentido, explicó que el multicitado impuesto en la vigencia 2017, se liquidó con tarifa plena, conforme al Acuerdo 017 de 2016, en la vigencia 2018-2019, se aplicó el límite del 25% establecido en el artículo 6 de la Ley 44 de 1990 y, fijado en Acuerdo 003 de 2018 y 023 de 2018 y, para la vigencia 2020, con fundamento en el Decreto 101 del 06 de mayo de 2020, se hizo una liquidación plena y no requiere uso del límite al impuesto generado en el artículo de la Ley 44 de 1990, al ser un valor más favorable para su liquidación.

-Que el 5 de abril de 2021, el Tribunal Administrativo del Tolima declaró no ajustado a derecho el Decreto 101 de 06 de mayo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de El Espinal, con fundamento en la falta de competencia del alcalde para modificar el acuerdo municipal a través del cual se estableció el Estatuto de Rentas del citado municipio. Igualmente, en providencia del 30 de septiembre de 2021, declaró no ajustado a Derecho el Decreto 105 del 21 de mayo de 2020, toda vez, que al haber modificado el Decreto 101 de 2020, debía correr su misma suerte.

Conforme los argumentos de la demanda, procede esta instancia judicial a abordar cada uno de los cargos formulados por la parte actora, así:

8.2.1 Manifiesta ilegalidad de los actos demandados por haber desaparecido su fundamento jurídico

Aduce, que el presente caso los actos demandados están viciados de ilegalidad porque se dictaron con fundamento en una norma que fue declarada contraria a derecho por el Tribunal Administrativo del Tolima, el 5 de abril de 2021, en ejercicio del control inmediato de legalidad. En su criterio, al haber desaparecido del ordenamiento jurídico el Decreto 101 de 2020 que sirvió de fundamento para expedir las facturas, perdieron fuerza ejecutoria y, por ende, se produjo el decaimiento del acto administrativo previsto en el artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En ese contexto, habrá que indicar, que dicha norma dispone:

“ARTÍCULO 91. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo contencioso administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que correspondan para ejecutarlos.*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierdan su vigencia.”*

La jurisprudencia del Consejo de Estado al decaimiento del acto administrativo, ha dicho¹⁰:

“El decaimiento de un acto administrativo se produce cuando las disposiciones legales o reglamentarias sobre las cuales se sustenta o se fundamenta su expedición desaparecen del ordenamiento jurídico, como consecuencia bien de la declaratoria de inexecutable o de la nulidad de la norma legal en la cual se sustenta el acto administrativo; este fenómeno también se presenta si los actos administrativos son anulados o suspendidos por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; una vez ocurre el decaimiento de un acto administrativo, la consecuencia jurídica que se produce es impedir que hacia el futuro siga produciendo efectos.”¹¹

Pues bien, se reitera que una de las causales de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo, es justamente que desaparezca su fundamento de derecho, a lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado como decaimiento”.

Recientemente, la mencionada Corporación, señaló¹²:

“1. Los actos administrativos una vez son publicados o notificados, según se trate de actos generales o de carácter particular y concreto, son de obligatorio

¹⁰ C.E. Sentencia del 22 de febrero de 2017, Sección Tercera – Subsección A, Expediente 58352, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

¹¹ Sentencia del 22 de febrero de 2017, Sección Tercera – Subsección A, Expediente 58352, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

¹² C.E. Sección Cuarta, Rad.05001-23-33-000-2016-00863-01 (25050), sentencia del 10 de febrero de 2022

cumplimiento tanto para la Administración como para las personas, mientras no pierdan su fuerza ejecutoria.

La fuerza ejecutoria de los actos administrativos hace referencia a su obligatoriedad y a sus efectos vinculantes, de modo que una vez se pierde, desaparece la potestad de la Administración para exigir su cumplimiento, así como la facultad de las personas para reclamar su ejecución.

Según el artículo 91 del CPACA, la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos puede darse, entre otras circunstancias, cuando desaparecen los fundamentos de derecho que le dieron origen, fenómeno que se conoce como el decaimiento del acto administrativo. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se declarara la inexecutable de la norma de orden legal en la que se fundamentó la expedición del acto.

La pérdida de fuerza ejecutoria por decaimiento opera por ministerio de la ley o de pleno derecho, de modo que no es necesario que exista un pronunciamiento judicial previo que declare su ocurrencia. Lo anterior, porque, como lo ha señalado la Sala¹³, no existe una acción o medio de control para solicitar la pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo, en la medida en que la pérdida de fuerza ejecutoria no es una causal de nulidad, de ahí que no sea posible alegarla por esa vía.

Ahora bien, según lo ha explicado la Sección¹⁴, los efectos del decaimiento del acto administrativo son hacia el futuro, desde el momento en que desaparece su fundamento de derecho, de modo que no afecta las situaciones consumadas o definidas en el tiempo en que el acto era obligatorio y vinculante, en virtud de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima.”

Del acervo probatorio que reposa en el *sub-lite*, se advierte que el municipio de El Espinal, para el caso del predio de propiedad de la demandante, liquidó el impuesto predial aplicando los rangos y tarifas establecidas en el Decreto 101 de 2020, el cual si bien había sido expedido con fundamento en las facultades otorgadas por el decreto legislativo 461 de 2020, lo cierto es que por virtud del estudio del control inmediato de legalidad realizado por el Tribunal Administrativo del Tolima desapareció del mundo jurídico y, por ende, los actos que se deriven de aquel pierden su fuerza ejecutoria por la desaparición de sus fundamentos de derecho en los términos del artículo 91 No. 2 del CPACA.

En este caso, es claro que la situación particular y concreta de la demandante se afecta por los efectos *ex tunc* de la declaración de nulidad¹⁵, ello, por cuanto las facturas que liquidaron el impuesto predial no habían quedado en firme, en razón al recurso de reconsideración presentado por la propietaria del predio. En tales condiciones, sí bien es cierto la nulidad se dio tiempo después de haber expedido las facturas, lo cierto es que al estar en discusión dicha actuación, su situación no estaba consolidada y, por tanto, se afectó con los efectos de la declaratoria judicial de no estar ajustados a derecho; situación que valga señalar, debió ser tenida en cuenta por la administración al momento de resolver los recursos, pues no era posible pretender mantener vigente una actuación cuyo fundamento había desaparecido del ordenamiento legal.

¹³ C E Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Rad.: 25000- 23-42-000-2014-03980-01(AC). Sentencia del 29 de enero de 2015

¹⁴ CE, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Proceso: 11001-03-27-000-2016-00012-00(22362). Sentencia del 15 de agosto de 2018. C.P. Milton Chaves García.

¹⁵ “(...) Es claro que la nulidad de un acto administrativo produce efectos *ex - tunc*, es decir, se retrotrae la actuación desde el momento en que se profirió el acto administrativo anulado, por consiguiente, queda la situación jurídica en el estado en que se encontraban antes de la expedición de dicho acto; por lo tanto, si se declara la nulidad de un acto administrativo que había revocado otro acto administrativo, la consecuencia es que el acto revocado cobra nuevamente vigencia, incluida su presunción de legalidad. (...)” C.E.. Sección Segunda, Sentencia del 23 de junio de 2016, radiación 41001-23-33-000-2012-00238-01

En ese orden de ideas, no cabe duda que la administración erró al resolver el recurso de reconsideración (junio de 2021), en tanto, omitió considerar que previo a ello, el Tribunal Administrativo del Tolima había declarado no ajustado a derecho el Decreto 101 de 2020, lo que sin lugar a dudas afectaba la situación particular de la demandante.

Analizando entonces lo anterior y como quiera que para la fecha en que se resolvieron los recursos de reconsideración demandados dentro del presente asunto, ya había sido resuelto el estudio de legalidad del Decreto 101 de 2020, encontrándolo el Tribunal Administrativo del Tolima no ajustado a derecho, los fundamentos de la liquidación de las facturas demandadas había desaparecido y por lo tanto su fuerza ejecutoria, razones que permiten concluir que no era posible mantener la decisión o insistir en sus efectos y como consecuencia entonces debe declararse la nulidad de todos y cada uno de los acá actos enjuiciados.

8.3 Restablecimiento del derecho

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad antes estudiada y a título de restablecimiento del derecho, el municipio de El Espinal no puede cobrar el impuesto establecido en las facturas No.2020125409, sino que se ordenará que **reliquide** el Impuesto Predial Unificado de la vigencia 2020, sobre el predio identificado con ficha catastral No. 020100310012000, aplicando para el efecto la normatividad vigente en dicho año. Se precisa que el ente territorial debe analizar en cada caso si cumple o no con las condiciones para ser beneficiario del límite del incremento establecido en el artículo 2º de la Ley 1995 de 2019; lo anterior, en razón a que en el presente medio de control no existe certeza que el impuesto predial del año 2019, haya sido pagado sobre el avalúo que arrojó la actualización catastral que entró en vigencia en el año 2017.

En igual sentido, en caso de haber realizado pago alguno por la vigencia 2020, se ordenará al ente territorial que lo pagado por la contribuyente con fundamento en los actos administrativos demandados, sea imputado a la nueva liquidación, teniendo en cuenta los porcentajes de descuento que señala la norma con la que se hará la nueva, atendiendo las fechas de pago y descuentos vigentes para dicha época (2020); y en caso de resultar diferencia a favor de la señora Eliana Milena Varela Rubio, deberán proceder a su devolución o compensación.

9. RECAPITULACIÓN

Analizando entonces lo anterior y como quiera que para la fecha en que se resolvió el recurso de reconsideración dentro del presente asunto, ya había sido resuelto el estudio de legalidad del Decreto 101 de 2020, encontrándolo el Tribunal Administrativo del Tolima no ajustado a derecho, los fundamentos de derecho de la liquidación de las facturas demandadas había desaparecido, razones que permiten concluir que no era posible mantener la decisión o insistir en sus efectos, por lo que debe declararse la nulidad de los actos demandados. A título de restablecimiento del derecho, la accionada con fundamento en la normatividad municipal vigente para el año 2020, deberá reliquidar el impuesto predial unificado sobre el predio identificado con ficha catastral No. 020100310012000 para la mencionada vigencia,

y en caso de generarse excedentes, deberán reintegrarse o compensarse a la parte actora.

10. CONDENA EN COSTAS.

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

De otro lado en relación con las agencias en derecho, en el presente caso se observa que las pretensiones fueron despachadas desfavorablemente, razón por la cual de conformidad con con el Acuerdo PSAA16-10554 del 5 agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la demandante, **en la suma equivalente al 4% de lo pedido en la demanda.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de la factura No. 2020125409 que liquidó el Impuesto Predial Unificado y, la resolución No. 300 del 21 de junio de 2021, expedidas por la Secretaría de Hacienda Municipal de El Espinal, mediante las cuales se estableció el Impuesto Predial Unificado a cargo del predio identificado con ficha catastral 020100310012000, para la vigencia 2020, de acuerdo con lo expuesto en precedencia.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, el municipio de El Espinal deberá **RELIQUIDAR** el Impuesto Predial Unificado de la vigencia 2020, sobre el citado predio, aplicando para el efecto la normatividad que quedó vigente para dicha vigencia fiscal. Además, y en caso de haber pagado y/o resultar diferencias entre lo cancelado por la señora Eliana Milena Varela Rubio y el nuevo saldo a pagar, deberán devolverse o compensarse las sumas de dinero que hayan sido canceladas en exceso.

TERCERO: CONDENAR en costas a la parte demandada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP, para lo cual se fija la suma equivalente al 4% de lo pedido en la demanda, como agencias en derecho.

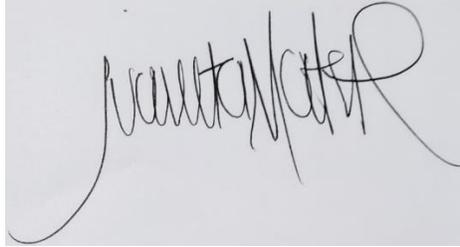
CUARTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

QUINTO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo dispuesto en los artículos 203 y 205 del C.P.A.C.A., modificado por la Ley 2080 de 2021.

SEXO: En firme este fallo, efectúense las comunicaciones del caso para su cabal cumplimiento, expídanse copias con destino y a costa de las partes, con las precisiones del artículo 114 del C.G.P. las que serán entregadas a los apoderados judiciales que han venido actuando.

SÉPTIMO: ARCHÍVAR el expediente, previas las anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is cursive and appears to read 'Juanita del Pilar Matiz Cifuentes'.

JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES
Juez