



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE

Sincelejo, veintiocho (28) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Radicado N°: 70001-33-33-001-2017-00182-00

Demandante: BEATRIZ CECILIA MERLANO FERNÁNDEZ Y OTROS

Demandado: MUNICIPIO DE SINCELEJO

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

AUTO

La señora BEATRIZ CECILIA MERLANO FERNÁNDEZ Y OTROS, por conducto de apoderado, presentaron demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en contra del MUNICIPIO DE SINCELEJO, solicitando que se declare nulidad de la *operación administrativa* que culminó con la liquidación oficial del impuesto predial unificado, realizado por la Secretaría de Hacienda, jefatura de oficina de impuestos municipales – Municipio de Sincelejo, recibos Nos. 201711009048, 201711009049, 201711009051, 201711009058, 201711009061, 201711009063, 201711009064, 201711009065, 201711009066, 201711009067, 201711009068, 201711009069, 201711009071, 201711009072, correspondientes a los predios que se relacionarán en los hechos y que corresponden al valor errado del impuesto de la vigencia fiscal 2017, al igual que de los actos complementarios que tengan su razón de ser en esta liquidación, es decir, oficios D.I.M.0401_10.02 0539 02-2017 y D.I.M.0401_10.02 0576 02-2017, que negaron la solicitud de realizar una nueva liquidación del precitado impuesto predial unificado.

El Despacho mediante auto de fecha septiembre 06 de 2017¹, inadmitió la demanda y solicitó que se subsanaran los siguientes aspectos:

1.- Se verifica una acumulación de pretensiones subjetivas, sin aportarse elementos que constaten lo establecido en el Art. 165 de la Ley 1437 de 2011, que den lugar a que en la presente demanda se atiendan las pretensiones de todos aquellos que se relacionan como demandantes, cuando inclusive los predios relacionados difieren en sus propietarios, ameritándose un estudio probatorio y jurídico que dista de una

¹ Folios 124-125.

identidad de objeto y causa para las resueltas de la problemática traída a colación en el presente medio de control contencioso administrativo.

Por lo tanto el actor debe establecer los parámetros para la procedencia de la figura en comento y de no ser así erigir la pretensión tan solo con respecto a uno de ellos, atendiéndose inclusive a la identificación de cada predio², y adecuar la demanda en todo sentido para dicho sujeto, inmueble y su problemática en específico.

Sobre la acumulación de pretensiones el Honorable Consejo de Estado, en auto de fecha 07 de abril de 2016³, indico:

De conformidad con el artículo 165 del CPACA existe la posibilidad de acumular pretensiones en los siguientes eventos:

“En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

- 1. Que el juez sea competentes para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la jurisdicción contenciosa administrativa será competente para su conocimiento y resolución.*
- 2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.*
- 3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.*
- 4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.”*

Dicho precepto regula lo que se denomina acumulación objetiva, en la medida de que se trata de acumulación de distintas pretensiones, circunstancia diferente a la acumulación subjetiva que consiste en la acumulación de varios sujetos en una misma parte⁴.

Esta acumulación subjetiva no encuentra regulación en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sino que debe acudir al artículo 88 del Código General del Proceso por remisión normativa del artículo 267 del CPACA.

De lo consignado, es claro que la acumulación subjetiva de pretensiones comprende dos aristas, una objetiva y otra subjetiva, donde para las resueltas del caso en estudio, la última es aquella evidenciable cuando en una demanda coexisten varios sujetos ya sea como demandantes o demandados.

² **Lo que da lugar a una demanda por cada uno de los inmuebles, pese a que pertenezcan al mismo demandante.**

³ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda-Subsección A. Expediente con radicación 2013-00324-01. C.P Dr. William Hernández Gómez.

⁴ Se acumulan pretensiones de varios demandantes contra un demandado, o de un demandante contra varios demandados en virtud de un derecho que les es común.

Empero, en dicha providencia, se destaca que la acumulación subjetiva de pretensiones no encuentra regulación en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que se acude al Art 88 del C.G del P, en atención de la remisión normativa del Art. 267 del CPACA, marco normativo que debe ser asumido por la parte actora, en los términos antes anunciados.

2.- La parte actora deberá atender el contenido del Art. 162 Núm. 2 del CPACA en el sentido de indicar lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad, denotándose en el acápite dispuesto de pretensiones, una, sumamente general y confusa, relacionada en el numeral cuarto, referente al restablecimiento del derecho, debiéndose acotar las sumas a exigir según el parámetro dispuesto para hacerse beneficiario del supuesto derecho que es reclamado, no siendo válido estipular pretensiones genéricas con remisiones a cuantías.

3.- El demandante debe aportar la constancia de notificación, comunicación o comunicación de los actos acusados-en este caso las liquidaciones oficiales objeto de demanda, y los oficios que se dicen resuelven su petición de devolución-.

4.- Debe aportarse la dirección de notificaciones judiciales electrónica de la parte demandada, según las particularidades del Art 199 del CPACA. Igualmente el apoderado judicial debe aportar su dirección de notificaciones, y de considerarlo la electrónico, para efectos de surtir las notificaciones de rigor.

De lo anteriormente precisado, la parte accionante, mediante memorial recibido en este despacho el 21 de septiembre de 2017⁵, pretende subsanar la demanda, pronunciándose sobre los aspectos que conllevaron inicialmente a la inadmisión, sin embargo, estudiado el mismo, se observa que se recae nuevamente en las irregularidades previstas en el auto inadmisorio, atendiendo a lo siguiente.

-. No es atendida la irregularidad prevista de la acumulación indebida de pretensiones subjetivas, tratándose de trasladar la carga de corrección al Despacho, a través del memorial de subsanación.

-. La parte actora no logra definir de manera clara, adecuada y conducente el marco de sus pretensiones, como quiera que pretende demandar la respuesta a una solicitud de reliquidación del impuesto predial, cuando lo pertinente era la nulidad del acto administrativo predicable de cada una de las liquidaciones tributarias del impuesto predial, frente a los inmuebles en los cuales erige su inconformidad.

⁵ Folios 128-138.

Por tal razón, se evidencia una confusión de la parte actora en la delimitación e individualización de los actos administrativos acusados⁶, con miras a la contradicción que se propone con respecto a las liquidaciones del impuesto predial, suscitada sobre disímiles bienes inmuebles propiedad de los distintos sujetos procesales que impetran este medio de control contencioso administrativo.

Al respecto sobre la liquidación de cargas tributarias y la noción de acto demandable, el Honorable Consejo de Estado, en providencia del 10 de septiembre de 2014⁷, refirió:

“Pues bien, el demandante pretende la nulidad de la factura antes descrita, con fundamento en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Esta norma consagra el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en virtud del cual toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular y se le restablezca el derecho o se le repare el daño.

Así, resulta necesario determinar si la factura N° 1200101014025859-66 del 26 de abril de 2012 es un acto administrativo pasible de control judicial.

Para ello, la Sala reiterará el criterio que ha sentado al respecto en el sentido de advertir que los documentos liquidatorios, las facturas o los documentos de cobro por medio de los que el estado determina los tributos a cargo de los contribuyentes son verdaderos actos administrativos en tanto reúnan las características que los definen, es decir, que constituyan i) una declaración de voluntad unilateral, 2) realizada en ejercicio de la función administrativa y 3) que produzca efectos jurídicos directos o definitivos sobre un determinado asunto⁸.

En este caso, el Distrito Cultural y Turístico de Cartagena, por medio de la Secretaría de Hacienda, como administrador de impuestos del orden territorial (impuesto predial) expide un documento al que denomina “factura”, en ejercicio de la función administrativa (al amparo de la autonomía que tienen los entes territoriales para administrar y recaudar las rentas locales), con el cual creó una situación jurídica particular y concreta para el contribuyente (produjo efectos jurídicos) en cuanto

⁶ Tan es así que inicialmente su pretensión de demanda es contra una *operación administrativa*, y en el memorial corrección se ataca un oficio de respuesta a la solicitud de reliquidación del impuesto predial, previéndose más que una debida adecuación de la pretensión de demanda, el intereses de una eventual reviviscencia de términos procesales, con el ejercicio de una petición en tal sentido.

⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Exp. 20732. C.P Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

⁸ Sentencia de 4 de noviembre de 2010. Expediente: 17211.

determinó el impuesto predial a su cargo por la vigencia fiscal de 2012 y creó la consiguiente obligación de pagarlo a favor del mencionado distrito.

Vale decir que la Secretaría de Hacienda de Cartagena determinó el impuesto predial a partir de los elementos del tributo a saber, sujeto activo (Distrito de Cartagena), sujeto pasivo (Fiducoldex SA), base gravable (avalúo catastral) y tarifa (16 x 1000).

En este orden de ideas, resulta claro que la Factura N° 1200101014025859-66 es un acto administrativo, que el sujeto pasivo del tributo podía impugnar en la vía administrativa y en la jurisdiccional, tal como lo hizo la sociedad demandante al interponer recurso de reconsideración contra el mencionado acto, el que fue rechazado por el Distrito de Cartagena al considerar que “...esta factura no es un título (sic) ejecutivo, es un documento que se constituye en mecanismo facilitador para realizar el pago, y se convierte en una opción que tienen las administraciones municipales para informar masivamente a sus contribuyentes la existencia de la obligación formal de pagar”.

También se puede consultar al Honorable Tribunal Administrativo de Sucre, que en providencia del 16 de febrero de 2017⁹, sostuvo:

“Aclara la Sala, que aunque en el presente asunto, pareciera pedirse el cumplimiento de la Resolución que estableció el descuento tributario en favor de la parte actora, pues textualmente eso se plantea en las pretensiones de la demanda, el trasfondo claro del radica en el desacuerdo del actor frente a las liquidaciones efectuadas por concepto de impuesto de industria y comercio y predial por parte del Municipio de Sincelejo a la distribuidora Tropical de Sucre S.A., en el periodo gravable 2016.

Lo anterior habida consideración que, una vez fueron expedidas las facturas de pago para el año 2016, las que son contentivas de actos administrativos de carácter particular, no se aplicó el descuento que se reclama, las cuales se convierten en decisiones con injerencia en los derechos o la situación jurídica que se discute, pues al ser actos administrativos de contenido particular, gozan de presunción de legalidad, hasta tanto por decisión judicial no se establezca lo contrario y por ende escapan de la órbita de la presente acción.”

-. Con ocasión de lo anterior, es de anotarse que una vez revisado el memorial de subsanación y nuevamente el expediente, denota esta Unidad Judicial que la parte actora no aportó lo requerido en el numeral 3º del auto inadmisorio, esto es, la

⁹ Sala Tercera de Decisión Oral. Exp (ACU) 2016-00244-00. M.P Dr. Cesar E. Gómez Cárdenas.

constancia de notificación, comunicación o publicación de los actos acusados -en este caso de las liquidaciones oficiales objeto de demanda-, y los oficios que se dicen resuelven su petición de devolución, señalando en el escrito de corrección recibos de pago más no la liquidación del tributo en sí; en tal sentido, al no allegarse dichas constancias es imposible para este Despacho proceder al estudio del caso bajo marras, y más aún verificar el fenómeno de la caducidad de que trata el Art. 164 del CPACA.

Por consiguiente, al no haberse cumplido por parte del demandante con lo señalado en el auto de inadmisión, en el que se puso de relieve los aspectos antes transcritos, es forzosa la decisión del rechazo de la demanda, con fundamento en el numeral 2 del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.¹⁰

En consecuencia, se **DISPONE**,

1º.- RECHÁCESE la presente demanda instaurada por la señora **BEATRIZ CECILIA MERLANO FERNÁNDEZ Y OTROS**, por conducto de apoderado, contra el **MUNICIPIO DE SINCELEJO**, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

2º.- En consecuencia, una vez en firme esta providencia, archívese el expediente previa devolución de los anexos que obran en el mismo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YONATAN SALCEDO BARRETO
JUEZ

¹⁰ Sobre el rechazo de la demanda por no corrección de la misma en el término de inadmisión ver Tribunal Administrativo de Sucre. Sala Segunda de Decisión Oral. Auto de 28 de enero de 2016. Expediente 2015-00322-01. M.P Dr. Rufo Arturo Carvajal Argoty.