



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO**

Tunja, diez (10) de Julio de dos mil diecisiete (2017)

Medio de Control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
Demandantes: **HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA**  
Demandado: **MUNICIPIO DE SAN JOSE DE PARE**  
Radicación: **2015 00002 00**

**I. MEDIO DE CONTROL**

Procede el Juzgado a proferir decisión que en derecho corresponde, una vez agotado el trámite de instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada, mediante apoderado, por el señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA, en contra del MUNICIPIO DE SAN JOSE DE PARE.

**II. ANTECEDENTES**

**1.- Pretensiones.<sup>1</sup>**

Pretende el demandante que se declare la nulidad del acto administrativo Resolución No. 005 de 27 de agosto de 2014, proferido por el MUNICIPIO DE SAN JOSE DE PARE, mediante el cual negó la solicitud de prescripción de impuesto predial de un predio de propiedad del demandante identificado con el número catastral 00-00-0002-0023 denominado "Despensas del Escobal" ubicado en la vereda San Jacinto y Chapa del Municipio de San José de Pare (Boyacá).

Que como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, ordene al Municipio de San José de Pare, para que declare la extinción de la obligación tributaria relacionada con el impuesto predial unificado de los años gravables de 2005 a 2009, correspondiente al bien raíz identificado con el número catastral 00-00-0002-0023-000.

Así mismo, solicita que la entidad demandada reintegre la suma de once millones de pesos m/cte. (\$11.892.620) debidamente indexada, correspondiente al valor del Impuesto Predial Unificado que se causó durante los años de 2005 a 2009, respecto del bien raíz identificado con el número catastral 00-00-0002-0023-000.

Por último, solicita el pago de los intereses comerciales.

**2.- Fundamentos Fácticos<sup>2</sup>**

---

<sup>1</sup> Ffs. 2 y 3

<sup>2</sup> Folio 3-8 y 33-36

En resumen, los hechos en los cuales se fundan las pretensiones de la parte demandante son:

Que el señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA es propietario del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 00-00-0002-0023-000 ubicado en la Vereda San Jacinto (Municipio de San José de Pare).

Que radicó ante el Municipio de San José de Pare, memorial calendado el cuatro (4) de agosto de 2014, solicitando, la prescripción del Impuesto Predial Unificado del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 00-00-0002-0023-000, ubicado en ese Municipio, correspondiente a los años fiscales de 2005 a 2009.

Indica que mediante Resolución No. 005 de 27 de agosto de 2014, se resolvió desfavorablemente la solicitud de prescripción del Impuesto Predial del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No.00-00-0002-0023-000.

Que la administración de San José de Pare no determinó, mediante Liquidación Oficial, el Impuesto Predial Unificado y Complementario que gravó la propiedad del bien raíz identificado con matrícula inmobiliaria No. 00-00-0002-0023-00, para los periodos fiscales correspondientes a los años 2005 a 2009.

Señala que la Administración Municipal, a la fecha no ha notificado al Señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA, cada uno de los actos de determinación del impuesto predial unificado y complementario que gravó la propiedad del bien raíz, con número catastral No. 00-00-0002-0023-00, para las vigencias fiscales correspondientes a los años 2005 a 2009.

Aduce que para los años fiscales de 2005 a 2009, no existen títulos ejecutivos que contengan la obligación tributaria relacionada con el Impuesto predial unificado y complementarios, gravada sobre la propiedad del bien inmueble ya referido.

Que desde el 11 de agosto de 2014, el Banco Agrario de Colombia aprobó un crédito hipotecario en favor del señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA, para lo cual debía prestar garantía hipotecaria a favor del Banco sobre el predio rural No. 083-2757, por lo que se le exigió que debía presentar paz y salvo del impuesto predial unificado correspondiente al bien raíz identificado con el número catastral No. 00-00-0002-0023-00, por tal razón se vio avocado a cancelar la suma de DIECINUEVE MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS TRES PESOS (\$19.261.403.00) m/cte., correspondiente al valor del impuesto predial sobre el predio identificado con matrícula No. 00-00-0002-0023-000, durante los años gravables 2005 a 2014, según se determinó en la liquidación Oficial de Impuesto Predial Unificado No. 201400001 de fecha 04/09/2014.

Que la determinación y liquidación del Impuesto Predial Unificado, contenido en la liquidación Oficial de Impuesto Predial Unificado No. 201400001 de fecha 04/09/2014, evidencia que el Municipio de San José de Pare, no aplicó la extinción de la obligación tributaria respecto de los periodos gravables de 2005 a 2009.

### **3.- Normas Violadas y Concepto de Violación.**

La apoderada del demandante indica, como normas transgredidas los artículos 6,121 y 123 de la Constitución Nacional relacionados de la siguiente manera:

Indicó que el artículo 6º enmarca la actuación reglada de los servidores públicos, en especial el de Administración Pública, quien debe ceñir sus actuaciones al marco constitucional y legal.

Señaló que dicho principio, no fue considerado por el Municipio de San José de Pare, por cuanto pese a que según estaba extinguida la obligación tributaria relacionada con el impuesto Predial Unificado que gravó la propiedad del bien inmueble distinguido con el número catastral 00-00-0002-0023-000 correspondiente a las vigencias gravables 2005 a 2009, se negó a librar de su pago al contribuyente señor EDGARDO QUIROGA.

Indicó que los artículos 121 a 123, prevé que el funcionamiento de las autoridades y en general de los servidores públicos debe enmarcarse dentro de las disposiciones legales o los reglamentos, y que como tal la administración actuó de manera contraria al artículo 717 del Estatuto Tributario Nacional.

Agregó que según el artículo 717 del ETN, aplicable a las entidades territoriales en virtud de la ley 788 de 2002, el término para determinar las obligaciones tributarias es de cinco (5) años, el cual deberá computarse a partir del momento de causación del tributo, lo que en el caso del impuesto predial unificado sucede el primero (1) enero de cada año.

Adujo que la extinción de la obligación tributaria también puede provenir de la operancia del fenómeno jurídico de la prescripción del cobro coactivo, y que en su parecer la administración ha determinado y liquidado oficialmente el impuesto y ha constituido el título ejecutivo correspondiente, no obstante, indica que ha dejado vencer el termino de cinco (5) años previsto en el artículo 817 del ET.

### **III. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda fue admitida mediante auto de **treinta (30) de julio de 2015** (fl. 45).

Por auto del **veintiuno (21) de abril de 2016** se fijó fecha a fin de realizar Audiencia Inicial, para el día dos (2) de junio de 2016 (fl. 57).

La Audiencia Inicial se llevó a cabo el día y la hora indicada, fue suspendida y reanudada el día 16 de junio de 2016 de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del C.P.A.C.A., en la cual se decretó la práctica de pruebas de oficio, y se fijó fecha para la Audiencia de Pruebas para el día primero (1) de agosto de 2016 (fls.73-75).

Se llevó a cabo Audiencia de Pruebas el día primero (1) de agosto de 2016, durante la cual se ordenó a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la terminación de la misma (fls. 87-88).

#### **1.- RAZONES DE LA DEFENSA.**

**Municipio de San José de Pare:** guardó silencio<sup>3</sup>.

## 2.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

**2.1. La parte demandante**<sup>4</sup>, presentó escrito de alegatos reiterando los argumentos de la demanda, solicitando se acceda a las pretensiones de la demanda.

**2.2. La parte demandada Municipio de San José de Pare**<sup>5</sup>, señaló que tal y como se indicó en los oficios enviados por la administración y de la Resolución 005 de 27 de agosto de 2014, la acción de cobro de obligaciones fiscales, prescriben en el término de 5 años contados a partir de los presupuestos que la misma norma consagra y que para el caso específicamente se cuenta desde la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión y que para el caso del accionante jamás se encontró ejecutoriado, en razón a que el cobro se encontraba en trámite en la fecha en que el mismo accionante decide realizar el pago voluntario de los impuestos adeudados;

Adujo que ese pago voluntario interrumpe cualquier tipo de prescripción y es un acto por medio del cual el demandante reconoce y acepta la totalidad de la deuda, y que si el señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA consideraba injustificado el valor del impuesto cobrado hubiese podido cancelar los últimos cinco (5) años y haber hecho un acuerdo de pago o haber presentado reclamación como medio más que suficiente para continuar trámites administrativos ante distintas entidades.

Agregó que la administración municipal siempre intentó notificar al deudor sobre su obligación tributaria, encontrándose en trámite la notificación procediéndose por medio de edicto y emplazamiento radial tal y como consta en los documentos aportados por la administración municipal.

Indicó que fue necesario proceder a la (sic) "notificación personal", puesto que según el apoderado de la parte demandada, el accionante siempre se negó a recibirla pese a que conocía de su obligación a cargo de la administración, razón por la cual se procedió a actuar de acuerdo a lo que establece el artículo 258 del Estatuto de Rentas Municipales que obra en el expediente.

Señaló que como quiera que el accionante pagó de manera voluntaria interrumpió la prescripción, por tal razón indica que las pretensiones no están llamadas a prosperar.

Alegó que la Resolución No. 005 de 27 de agosto de 2014, quedó debidamente ejecutoriada, sin que la parte actora presentara los recursos que por ley le correspondía, razón por la cual en su parecer encuentra extraño que mediante sede de acción de nulidad y restablecimiento del derecho se presente la nulidad de un acto debidamente ejecutoriado.

Por último indica que la interrupción de la prescripción se dio en 2 momentos: de un lado el pago voluntario de los impuestos por parte del deudor y la notificación realizada en el mes de agosto de 2014 por medios radiales y mediante edicto en cumplimiento de lo

<sup>3</sup> Folios 49 y 56

<sup>4</sup> Folio 93-95

<sup>5</sup> Folio 90-92

ordenado por el artículo 258 del Acuerdo 022 de 2009 denominado estatuto de rentas municipales.

**2.3. El Ministerio Público<sup>6</sup>**, guardó silencio.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO.**

El debate se contrae a determinar si se debe declarar la extinción de la obligación tributaria (impuesto predial unificado) sobre el inmueble identificado con matrícula No. 00-00-0002-0023-00, por prescripción de los años fiscales 2005 a 2009. En tal caso determinar si se debe reintegrar o no el valor por concepto de impuesto predial unificado, junto con la correspondiente indexación e intereses de ley.

##### **2. EXCEPCIONES**

No existe excepciones por resolver, por cuanto como se dijo en líneas anteriores el Municipio de San José de Pare no contestó la demanda.

##### **3. ARGUMENTACION NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL**

###### **1. SUJETO ACTIVO y PASIVO DEL TRIBUTO**

La doctrina nacional ha entendido los tributos como aquellas prestaciones: "... pecuniariamente valuales que el Estado o una comunidad supranacional exige con fundamento en el deber de colaboración, en ejercicio de su poder tributario y en virtud o por medio de una ley o de una decisión o acto jurídico comunitario, para cubrir sus gastos corrientes y de inversión y, en general, para obtener la realización de sus fines."<sup>7</sup>

Ahora bien, respecto a los elementos del tributo, la Corte Constitucional<sup>8</sup> ha indicado que el sujeto activo "es la entidad estatal con derecho para exigir el pago del tributo", el sujeto pasivo es la persona "en quien recae la obligación correlativa", el hecho gravable es la situación "indicadora de una capacidad contributiva a la cual la ley confiere la virtualidad de generar la obligación tributaria", mientras que la base gravable y la tarifa "son los elementos determinantes de la cuantía misma de la obligación"

Así mismo indicó este alto tribunal que tratándose del impuesto predial, el hecho generador es la propiedad inmueble, el sujeto activo es el municipio en cuya jurisdicción se encuentre situado el bien inmueble, el sujeto pasivo es el propietario o poseedor del predio acreditado con la escritura pública de compraventa y con la inscripción de esta en la oficina de instrumentos públicos del lugar del inmueble, dicho de otra manera, una persona es propietaria de derechos reales cuando tiene título y modo<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Folio 199

<sup>7</sup> Plazas Vega, Mauricio A. *Derecho de la hacienda pública y derecho tributario. Tomo II. Derecho tributario. Segunda Edición. Temis. Bogotá, 2006. Pág. 56*

<sup>8</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-583 de 1996 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION TERCERA; SUBSECCION A; Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA; Bogotá, siete (7) de marzo de dos mil doce (2012); Radicación numero: 76001-23-24-000-1996-03179-01(21888);

De conformidad con la Ley 44 de 1990, el hecho generador del impuesto predial unificado está constituido por la propiedad o posesión que se ejerza sobre un bien inmueble, en cabeza de quien detente el título de propietario o poseedor de dicho bien, quienes, a su vez, tienen la obligación, según corresponda, de declarar y pagar el impuesto<sup>10</sup>, y la base gravable está constituida por el avalúo catastral o por el autoevalúo y, según la regulación vigente, la tarifa es diferencial y progresiva, dependiendo de los usos del suelo, de los estratos socioeconómicos y de la antigüedad en la formación catastral.

Por su parte, la Corte Constitucional<sup>11</sup> indicó: “[...] **El sujeto pasivo del impuesto predial es indeterminado (propietario pleno, poseedor, usufructuario, nudo propietario etc., quien pague el impuesto no puede alegar pago de lo no debido)**”.  
(Resalta el Despacho)

En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha señalado:

*“...es necesario señalar con relación al impuesto predial, que éste no se correlaciona de manera exclusiva con el derecho de dominio, como la misma demanda lo refiere, al indicar que “lo único relevante es la existencia del predio y no las calidades del sujeto que lo posee o que ejerce el dominio”. Así, es frecuente encontrar en la legislación referencias al poseedor como sujeto pasivo del tributo, como lo reconoce la propia demandante y, por lo mismo, el marco dentro del cual se pueden agregar nuevos hechos generadores **solo requiere de la existencia del bien inmueble, independientemente de la relación entre el sujeto pasivo y el bien.**”*

*Por esta razón, no le está vedada al legislador la imposición de un nuevo elemento del impuesto derivado de la mera tenencia del inmueble. Como se anotó anteriormente, no es la naturaleza de la relación que se establezca con el bien la que activa la facultad tributaria, sino la existencia del predio en relación con un sujeto vinculado económicamente al mismo. Esto permite el establecimiento de sujetos pasivos y hechos generadores del impuesto predial que no dependan de la situación jurídica del propietario. La doctrina tributaria y algunas jurisdicciones territoriales han acogido esta interpretación, determinando que, por ejemplo, el usufructuario sería un sujeto pasivo del impuesto.”<sup>12</sup>*

*“En este caso no es preciso hacer demasiadas consideraciones adicionales para concluir que **la Constitución, tal y como ha sido interpretada por esta Corte, no le prohíbe al legislador incluir como sujetos pasivos de gravámenes sobre la propiedad inmueble a quienes no son propietarios de los mismos, sino que cuentan con un título de concesión en virtud del cual son tenedores de los mismos...**”*

Conviene anotar, para mayor claridad, que la naturaleza de la obligación que surge del impuesto predial, es de las conocidas como *propter rem*<sup>13</sup>, es decir, se genera para el contribuyente una prestación de dar, por su vinculación a un derecho real o a un inmueble

<sup>10</sup> Cf. Artículos 13 y 14.

<sup>11</sup> Sentencia C-876 de 2002 M.P. Álvaro Tafur Galvis, precisó:

<sup>12</sup> Sentencia C-822 del 2 de noviembre de 2011, M.P. Mauricio González Cuervo.

<sup>13</sup> El tratadista Fernando Hinestrosa Forero, sobre las obligaciones *propter rem*, señala: *En medio de una división tajante entre derecho real y de crédito se advierte una especie de zona intermedia o franca formada por relaciones que evidentemente son de índole personal, pero que surgen a favor y a cargo de quienes ocupan un determinado sitio dentro de una relación real y en razón de ella, y que, siendo ciertamente crediticias, algunos toman como proyecciones o derivados de derechos reales (servidumbres prediales), absorbidas por estos. (...) Dentro de los fenómenos que se presentan en esta zona de confluencia unos reciben el apelativo genérico de obligaciones reales o *propter rem*. Denominación que, valga repetirlo, conviene al rasgo fundamental de que surgen y deambulan en función de un derecho real y que no recaen sobre una persona, el deudor sino en cuanto es titular de un derecho real y en razón de él.” Tratado de las Obligaciones. Universidad Externado de Colombia, 2004. p. 300-301.*

y sólo en razón de ello. En otras palabras, la obligación nace para el sujeto pasivo del impuesto en función de un derecho real.<sup>14</sup>

Por otra parte y de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional declaró exequible el artículo 66<sup>15</sup> de la Ley 383 de 10 de julio 1997 indicando:

*"Por ende, de conformidad con el ordenamiento superior, en caso de oposición o contradicción entre normas procedimentales fijadas por los entes territoriales con aquellas dispuestas por el legislador, prevalecen estas últimas, por lo que en consecuencia, **los órganos competentes de las entidades territoriales deberán ajustar y modificar su normatividad para hacerla concordante con la señalada por la ley.***

*Ahora bien, en cuanto hace a la autonomía fiscal y tributaria de las entidades territoriales, conviene recordar que de acuerdo con lo estipulado en los artículos 287, 300-4 y 313-4, respectivamente, estas gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley; y además, las Asambleas decretarán los tributos y contribuciones, y los Concejos los tributos y los gastos locales, de conformidad con la ley. En consecuencia, como se ha dejado expuesto, no puede aceptarse la tesis de la soberanía fiscal, ya que la autonomía de que gozan las entidades territoriales está supeditada a la ley.*

*De otro lado, cabe destacar que cuando la norma acusada consagra un procedimiento tributario uniforme, aplicable tanto a nivel nacional, como departamental, distrital y municipal, no está quebrantando el principio constitucional de la autonomía territorial, pues estos entes conservan todas aquellas facultades que en desarrollo del mandato constitucional les corresponde en materia fiscal, como lo son la organización administrativa, el recaudo, la conservación, la inversión y el manejo de sus recursos. **No obstante, ello no equivale a que dichas atribuciones puedan entenderse en términos absolutos e ilimitados, pues dentro del Estado unitario y con base en las normas superiores, están sometidos a la Constitución y a la ley. Además, según el numeral 4o. del artículo 150 de la Carta Política, al Congreso le corresponde establecer las competencias de las entidades territoriales, así como regular los procedimientos tributarios, por lo que en consonancia con el artículo 287 superior, puede válidamente hacer extensiva la aplicación del procedimiento de carácter nacional a las entidades territoriales. En tal virtud, a juicio de la Corte, el legislador al actuar como lo hizo en el precepto impugnado, no excedió el límite de sus atribuciones, sino que, por el contrario, obró de conformidad con el ordenamiento constitucional".** (Resalta el Despacho)*

De lo anterior se concluye que la aplicación de las normas de procedimiento establecidas en el Estatuto Tributario, a los tributos pertenecientes a los municipios y distritos, no contraviene la autonomía de las entidades territoriales por tal razón, las normas especiales de procedimiento que algunas de éstas hayan podido adoptar antes y aún después de la citada ley, no se imponen sobre las normas respectivas del estatuto, el cual por tener fuerza legal prevalece. Sin embargo y al encontrarse el Estatuto de rentas del Municipio de San José de Pare vigente, y concordante con el Decreto 624 de 1989, se tendrá en cuenta lo señalado en el Acuerdo No. 022 de 31 de Diciembre de 2009, ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DE PARE- BOYACA<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Consejo de Estado; Sección Cuarta; Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; 7 de abril de 2016 No. interno (20049)

<sup>15</sup> Artículo 66. Administración y control. Los municipios y distritos, para efectos de las declaraciones tributarias y los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, discusión y cobro relacionados con los impuestos administrados por ellos, aplicaran los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional".

<sup>16</sup> "La autonomía de las entidades territoriales en materia fiscal no es absoluta, sino antes bien, limitada por la ley, conforme lo ha expresado la Corte Constitucional desde la sentencia C-517 del 15 de septiembre de 1992. Ahora bien, el artículo 66 de la ley 383 del 10 de julio de 1997 "Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando y se dictan otras disposiciones", se inscribe dentro de la facultad del legislador de regular aspectos de los tributos de los municipios y distritos, como son los atinentes al procedimiento, lo cual hace mediante la remisión a las normas

## 2. DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

El impuesto predial, recae sobre las propiedades raíces, tanto urbanas como rurales, surgió en el ordenamiento jurídico Colombiano, con la expedición de la Ley 48 de 1887, siendo posteriormente objeto de algunas modificaciones mediante las Leyes 1 y 4 de 1913 y 34 de 1920, consolidándose como renta municipal únicamente a partir del año de 1951 por obra de los Decretos Legislativos 3185 y 4133; posteriormente se expidió la Ley 14 de 1983, denominada "de fortalecimiento de los fiscos municipales" y la Ley 44 de 1990.<sup>17</sup>

### Ley 44 de 1990.

Con la entrada en vigencia de la Ley 44 de 1990, se reformó el gravamen sobre la propiedad raíz, al fusionar el impuesto predial con otros tres, a saber: el de parques y arborización, el de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral, para convertirlo en uno solo que se ha llamado "Impuesto Predial Unificado", estableciéndose como gravamen del orden municipal, cuya administración, recaudó y control corresponde a los respectivos municipios.

El artículo 1 y subsiguientes de la ley 44 de 1990, señala que el impuesto predial unificado es un impuesto de orden municipal, es decir, que le corresponde el cobro al respectivo municipio donde se encuentre el predio y la base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral o el auto avalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado.

Por su parte los artículos 12 y 13° de la norma en comento señalan:

(...)

**Artículo 12°.- Declaración del Impuesto Predial Unificado.** A partir del año 1991, los municipios podrán establecer la declaración anual del Impuesto Predial Unificado, mediante decisión del respectivo concejo municipal. La declaración tributaria se regirá por las normas previstas en el presente capítulo. Ver Concepto No. 067/24.06.94. Dirección de Impuestos Distritales. CJA11801994.<sup>18</sup>

**Artículo 13°.- Contenido de la declaración.** Cuando el respectivo municipio adopte la decisión de establecer la declaración del Impuesto Predial Unificado, los propietarios o poseedores de predios deberán presentar anualmente dicha declaración en los formularios

---

respectivas del Estatuto Tributario y no contraría la autonomía de dichas entidades territoriales, debiendo éstas por el contrario, sujetarse a ellas. Por tal razón, la Corte Constitucional, en sentencia C-232 del 20 de mayo de 1998, declaró exequible ese artículo. Así las cosas es necesario concluir que la aplicación de las normas de procedimiento establecidas en el Estatuto Tributario, a los tributos pertenecientes a los municipios y distritos, por disposición del artículo 66 de la ley 383 de 1997, no contraviene la autonomía de estas entidades territoriales y en consecuencia, las normas especiales de procedimiento que algunas de éstas hayan podido adoptar antes y aún después de la citada ley, no se imponen sobre las normas respectivas del estatuto, el cual por tener fuerza legal prevalece.

NOTA DE RELATORIA: Autorizada la publicación con oficio 0063 de 13 de febrero de 2003. (ver sentencia Consejo de Estado; Sala de Consulta y Servicio Civil; 10 de octubre de 2002; Ministerio de Hacienda.

<sup>17</sup> Consejo de Estado ; Sección Cuarta; providencia de 7 de abril de 2016 No. interno (20049)

<sup>18</sup> "El Impuesto Predial Unificado se causa el primero de enero del respectivo año fiscal, se liquida anualmente y se paga dentro de los plazos que fije la Administración Distrital (Acuerdo 11 de 1988).

Según esta normatividad, se puede concluir que dependiendo de la condición en que se encuentre el predio a primero de enero del respectivo año, se hará la respectiva liquidación, aplicando las tarifas establecidas en el Acuerdo 39 de 1993, y si existiendo en el predio cualquiera de las condiciones del artículo segundo del Decreto Distrital 130 de 1994, perderá la limitación del doble de lo liquidado inmediatamente anterior, teniendo en cuenta como se dijo anteriormente, las características que tenga el predio a primero de enero del respectivo año gravable."  
(Resalta el Despacho)

que prescriba el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, indicando como mínimo los siguientes datos:

- a. Apellidos y nombres o razón social y NIT del propietario del predio;
- b. Número de identificación y dirección, del predio;
- c. Número de metros de área y de construcción del predio;
- d. Autoavalúo del predio;
- e. Tarifa aplicada;
- f. Impuesto predial autoliquidado por el contribuyente;
- g. Impuesto para la corporación regional respectiva, cuando sea del caso.

(...)

Y por último señala que el periodo gravable del impuesto predial se encuentra comprendido entre el 1º de enero y 31 de diciembre del respectivo año.

Por su parte, el Estatuto Tributario del Municipio de San José de Pare, refiriéndose al Impuesto predial unificado señaló que es un tributo, el cual tienen un periodo gravable comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada año directo que grava la propiedad inmueble, tanto urbana como rural, su causación será el 1º de enero del respectivo año y lo constituye la posesión o propiedad de un bien raíz urbano o rural en cabeza de persona natural o jurídica.

El artículo 29 de la norma en comento señala que la liquidación del Impuesto predial unificado se liquidará por el sistema oficial de facturación, a través de la Oficina de Tesorería y **“el pago del tributo se efectuará a más tardar entre los meses enero, febrero y marzo de cada año”**. (Resalta el Despacho)

Ahora respecto a las direcciones a notificar de la liquidación del Impuesto predial unificado señala el artículo 250 ibídem establece:

**“ARTICULO 250°. DIRECCION FISCAL la notificación de las actuaciones de la administración tributaria deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente en su última declaración, o mediante formato oficial de cambio de dirección en el registro tributario municipal; la antigua dirección continuará siendo válida durante los tres (3) meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección informada.**

Cuando el contribuyente no hubiere informado una dirección a la administración municipal, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria.

**Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente por ninguno de los medios señalados en el inciso anterior, los actos de la administración le serán notificados por edicto fijado en lugar visible de la Tesorería Municipal y por el término indicado en el C.C.A.**

**La notificación se entenderá surtida para el contribuyente desde la fecha de la desfijación del edicto.”** (Resalta el Despacho)

(..)

**“ARTÍCULO 258°. NOTIFICACIONES DEVUELTAS POR CORREO.** Las actuaciones de la Administración Tributaria del Municipio de San José de Pare enviadas por correo, que por cualquier razón sean devueltas, serán notificadas mediante edicto fijado en lugar visible de la Tesorería Municipal por el término señalado en el artículo 45 del C.C.A., o mediante aviso en un periódico de circulación nacional o de circulación regional del lugar que corresponda a la última dirección informada; notificación esta última que se entenderá surtida para

efectos de los términos de administración, en la primera fecha de introducción al correo, pero para el contribuyente, el término para responder o impugnar se contará desde el día hábil siguiente a la publicación del aviso o de la corrección de la notificación. Lo anterior no se aplicará cuando la devolución se produzca por notificación a una dirección distinta a la informada a la administración, en cuyo caso se deberá notificar a la dirección correcta dentro del término legal. Conc. Art. 568 E.T., mod. Art. 47 Ley 1111 de 2006.”

**ARTÍCULO 294°. LIQUIDACION DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO.** La liquidación del Impuesto predial unificado se efectuará por la tesorería Municipal y el contribuyente cancelará en los plazos y condiciones establecidas.”

(...)

**ARTICULO 438°. EMPLAZAMIENTO PREVIO POR NO DECLARAR EN RELACION CON LA LIQUIDACION DE AFORO.** Quien incumpla con la obligación de presentar las declaraciones tributarias estando obligados a ellos, será emplazado por la autoridad competente de la Tesorería Municipal, previa comprobación de su omisión, para que declaren o cumplan con su obligación en el término perentorio de un (1) mes advirtiéndolo sobre las consecuencias legales en caso de persistir en su omisión.

El contribuyente, responsable, agente retenedor, o declarante que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar además la sanción por extemporaneidad, en los términos previstos en el presente Estatuto de Rentas.

**ARTICULO 439°. CONSECUENCIA DE LA NO PRESTACION DE LA DECLARACION CON MOTIVO DEL EMPLAZAMIENTO.** Vencido el término que otorga el emplazamiento de que trata el artículo anterior, sin que hubiere presentado la declaración respectiva, la Tesorería Municipal a través del funcionario competente procederá a aplicar la sanción por no declarar prevista en este Estatuto de Rentas.

(...)

**ARTICULO 440°. LIQUIDACION DE AFORO.** Una vez agotado el procedimiento previsto en el artículo anterior se podrá determinar la obligación tributaria al contribuyente obligado a declarar que no hubiere presentado la declaración, mediante la práctica de una liquidación de aforo, que se debe notificar dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar...”

**ARTICULO 441°. PUBLICIDAD DE LOS EMPLAZADOS O SANCIONADOS.** La tesorería Municipal divulgará a través de medios de comunicación de amplia difusión; el nombre de los contribuyentes, responsables o agentes de retención, emplazados o sancionados por no declarar; la omisión de lo dispuesto en este artículo, no afecta la validez del acto respectivo.

### 3. DE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO

Respecto a la acción de cobro el artículo 532 del Estatuto Tributario de San José de Pare vigente para los periodos gravables de 2005 a 2009, señala que prescribe a los cinco (5) años, contados a partir de:

(...)

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por la Administración Municipal, para las declaraciones presentadas oportunamente.

2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.

3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.

4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de la Tesorería Municipal y será declarada de oficio o a petición de parte. Cono. Art. 8° Ley 1066 de 2006<sup>19</sup>

(...)

A su turno los artículos 533 y 534 del mencionado Estatuto indican:

**“ARTÍCULO 533°. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN.** El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud de concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término principiará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

El Término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:

1. La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria;
2. La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el Artículo 567 del Estatuto Tributario Nacional;
3. El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el Artículo 835 del Estatuto Tributario Nacional.

**ARTÍCULO 534°. EL PAGO DE LA OBLIGACIÓN PRESCRITA NO SE PUEDE COMPENSAR NI DEVOLVER.** Lo pagado para satisfacer una obligación prescrita no se puede compensar ni devolver, es decir que no se puede repetir aunque el pago se hubiere efectuado sin conocimiento de la prescripción”.

Por su parte, el Consejo de Estado<sup>20</sup>, refiriéndose a la prescripción de la acción de cobro prevista en los artículos 817 y 818 del E.T., señaló que la obligación de la Administración no solo es iniciar la acción de cobro coactivo dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que se hizo exigible la obligación, sino que, una vez iniciada, debe culminarla en ese término, so pena de que los actos que expida después de expirado el término queden viciados por falta de competencia temporal, porque la acción de cobro no puede extenderse indefinidamente en el tiempo.

Así mismo, el H. Consejo de Estado respecto a la prescripción de la acción de cobro:

(...)

*“En efecto, de conformidad con el artículo 717 del E.T.<sup>21</sup>, norma que citó la parte actora como violada, el municipio tendría 5 años para liquidar de aforo contados a partir del vencimiento del plazo señalado para declarar, y 5 años para cobrar coactivamente a partir de la ejecutoria de la liquidación de aforo.*

**En cambio, si el contribuyente no está obligado a declarar porque es el municipio el que liquida oficialmente el impuesto, esa liquidación se rige por los plazos de causación del impuesto, que para el caso del impuesto predial es anual. En otras palabras, al municipio le asiste el deber de liquidar el impuesto por cada año**

<sup>19</sup>Se bajó directamente de la página de <http://www.sanjosedepare-boyaca.gov.co/apc-aa-fijos/37333563646266613466303162303733/estatuto-de-rentas-.pdf>.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala de lo contencioso Administrativo; Sección cuarta; Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez; Bogotá D.C., primero (1) de junio de dos mil dieciséis (2016); radicación número: 25000-23-27-000-2009-00076-01 (19819); actor: Daniel Rodríguez gacha; demandado: dirección de impuestos y aduanas nacionales – Dian.

<sup>21</sup> ARTICULO 717. LIQUIDACIÓN DE AFORO. Agotado el procedimiento previsto en los artículos 643, 715 y 716, la Administración podrá, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar, determinar mediante una liquidación de aforo, la obligación tributaria al contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que no haya declarado.

**causado y fijar la fecha de pago para que a partir de ese momento se cuente el plazo de prescripción de la acción de cobro”<sup>22</sup>**

(...)

“Además, según lo prescrito por el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional, el término de prescripción de la acción de cobro solamente se interrumpe (i) por la notificación del mandamiento de pago; (ii) por el otorgamiento de facilidades para el pago; (iii) por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

En el caso en estudio, no se discute que el acto de asignación de la contribución a cargo de la actora quedó ejecutoriado. Sin embargo, al haber fijado este un plazo para el pago de la obligación o, lo que es lo mismo, para hacerla exigible, no es la fecha de ejecutoria del acto, sino la de la exigibilidad de la obligación, la que determina el momento a partir del cual debe empezar a correr el término de prescripción de la acción de cobro.

**En efecto, como regla general, el término de prescripción de la acción de cobro se cuenta a partir de la fecha de ejecutoria del acto que fija la obligación, porque la ejecutoria de la decisión hace que sea exigible la obligación a cargo del administrado. Sin embargo, en este asunto, la exigibilidad de la obligación no se produjo por la ejecutoria del acto de determinación de la contribución sino por el vencimiento del plazo consagrado para su cumplimiento.**

Ahora bien, en el caso sub examine, la Resolución 655 de 17 de marzo de 2004, que asignó a la actora la contribución de valorización, estableció como plazo para el pago de la cuota inicial o del total de la contribución, con descuento del 10%, el 14 de mayo de 2004. Sin embargo, por Resolución 1203 de 5 de mayo de 2004 este plazo fue ampliado hasta el 11 de junio del mismo año.

**A juicio de la actora, el término de la prescripción de la acción de cobro empezó a correr el 14 de mayo de 2004, fecha originalmente fijada por la Administración para el pago de la contribución por valorización, pues, en su criterio, el nuevo plazo para el pago del gravamen es un plazo adicional, concedido a todos los contribuyentes obligados a pagar el tributo, que no interrumpe el término de prescripción que ya había empezado a correr. Lo anterior, porque los actos que interrumpen la prescripción de la acción de cobro son solo los previstos en el Estatuto Tributario, y para interrumpir la prescripción no resulta admisible la concesión de plazos adicionales, las amnistías y otros instrumentos.<sup>23</sup>”** (Resalta el Despacho)

#### 4. ARGUMENTACION Y VALORACION PROBATORIA (Caso concreto)

##### 4.1. DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS

- ✓ Copia derecho de petición radicado No. 4 de agosto de 2014, mediante el cual solicita el actor se declare la prescripción de que trata el artículo 817 del E.T., (Fl. 15)
- ✓ Copia, Resolución No. 005 de 27 de agosto de 2014, mediante la cual la tesorera del Municipio de San José de Pare, resuelve desfavorablemente el derecho de petición, de fecha 4 de agosto de 2014. (Fl. 16)

<sup>22</sup> Sección Cuarta; 23 de octubre de 2014; C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; radicado 2007-00320-01(18818) Demandado: Municipio de San Martín; Demandante Departamento del Meta”

<sup>23</sup> CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION CUARTA; Consejero ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA; Bogotá D.C., veintinueve (29) de octubre de dos mil catorce (2014); Radicación número: 05001-23-31-000-2009-01517-01(20400); Actor: VALENCIA Y HENAO Y CIA COLECTIVA CIVIL ⇨ EN LIQUIDACION; Demandado: MUNICIPIO DE ENVIGADO.

- ✓ Certificado expedido por el BANCO AGRARIO de SANTANA BOYACA, mediante el cual certifica que el Señor HENRY EDGARDO QUIROGA tiene un crédito Hipotecario aprobado desde el 11 de agosto de 2014. (Fl.17)
- ✓ Copia autentica de liquidación impuesto predial unificado desde el año 2005 hasta el 2014 corresponde al predio identificado con el No. 00-00-0002-0023-000; denominado "Despensas del Escobal", y copia del recibo de pago por la suma de (\$19.261.403). (Fl. 18)
- ✓ Original de PAZ y SALVO expedido por la tesorería Municipal de San José de Pare del predio antes referido. (Fl.18A )
- ✓ Copia pantallazo que contiene respuesta recibida vía correo electrónico por la tesorería al demandante en relación con la solicitud de prescripción de impuesto predial radicado el día 4 de agosto de 2014 (Fl.21)
- ✓ Copia certificado de tradición correspondiente al predio No. 083-2757 de ubicado en el Municipio de San José de Pare (Vereda San Jacinto) (Fls. 22-24)
- ✓ Copia de liquidación número 215 de fecha 13/04/2013 expedida por la Tesorería Municipal (Fls. 3-4 anexo 1)
- ✓ Copia notificación oficial de impuesto predial unificado y complementarios al propietario HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA, (Fls. 5 a 6 anexo 1)
- ✓ Copia Edicto emplazatorio impuesto predial fijado el 18 de agosto de 2014 hasta el 29 de agosto de 2014 (Fls. 7 y 8 anexo 1)
- ✓ Copia notificación por emplazamiento entre los que se encuentra el propietario del predio DESPENSAS DEL ESCOBAL vereda SAN JACINTO señor HENRY EDAGRADO QUIROGA HERRERA (fls. 9-12)
- ✓ Copia liquidación oficial de impuesto predial unificado y complementarios desde el 2005 hasta el 2014 – recaudo municipal por la suma de (\$19.261.403) (Fls. 15 a 17 anexo 1)
- ✓ Derecho de petición de 4 de agosto de 2014 suscrito por el señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA, dirigido a la Secretaría de hacienda del Municipio de San José de Pare (Fl.18 anexo 1)
- ✓ Copia simple Resolución No. 005 de 27 de Agosto de 2014 por medio del cual se resuelve una solicitud de prescripción impuesto predial. (Fls. 20 a 23 anexo 1)
- ✓ Copia acuerdo No. 022 de 31 de diciembre de 2009 ESTATUTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DE PARE – BOYACA. (Fls. 24 a 137)

De conformidad con el certificado de tradición Matrícula Inmobiliaria" No. 083-2757, se encuentra acreditado dentro del plenario, que el señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA, es propietario de un bien ubicado en el Municipio de San José de Pare Vereda San Jacinto; denominado "Despensas del Escobal" (fls. 22-24), donde se evidencia que para los años 2001 hasta 2006 se encontraba como dueño del bien antes mencionado.

Así mismo, obra en el expediente copia de liquidación oficial de Impuesto predial unificado, de fecha 13 de abril de 2013, del predio No. 00-00-00-02- 0023-00 "Despensas del Escobal" a nombre del señor QUIROGA HERRERA, es decir, para el año 2013 se

encuentra plenamente demostrado que el bien objeto de solicitud de prescripción pertenecía al señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA. (Fls.3 a 6)

Ahora bien, de conformidad con el material obrante se tiene que la Tesorera del Municipio de San José de Pare como sujeto activo del tributo, expidió liquidación el día 13 de abril de 2013, para los años 2005 a 2013 del predio "No.000000020023000" denominado "Dispensas del Escobal" de propiedad del señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA, en tal virtud el Municipio de San José de Pare envió notificación personal al contribuyente, quien según certificación expedida por la empresa de mensajería (fl.13), señaló que el notificado no residía en la vereda, por tal razón y atendiendo a lo preceptuado por el artículo 258 del Acuerdo No. 022 de 31 de Diciembre de 2009, decide notificar al contribuyente mediante EDICTO fijado en la tesorería Municipal el día 18 de agosto hasta el día 29 de agosto de 2014 a las 6: 00 de la tarde, como consta a folios 8 a 12, es decir, hasta el 13 de abril de 2013 el municipio demandado liquidó el impuesto a cargo del contribuyente por primera vez.

Mediante oficio de 4 de agosto de 2014, el demandante QUIROGA HERRERA, solicitó la aplicación del artículo 817 del Estatuto Tributario, es decir, que se declarara la prescripción de la acción de cobro, la cual fue negada mediante Resolución No. 005 de 27 de Agosto de 2014, señalando que de conformidad con el mismo estatuto, la acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años contados a partir de: "La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión".

Vale la pena detenerse en este punto para decir que como lo ha señalado el Consejo de Estado<sup>24</sup>, y lo previsto en el Estatuto de Rentas del Municipio de San José de Pare, el impuesto predial es un tributo, el cual tienen un periodo gravable comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre, su causación será el 1º de enero del respectivo año.

Como se indicó en líneas anteriores, el artículo 29 de la norma en comento, señala que la liquidación del Impuesto predial unificado se liquidará por el sistema oficial de facturación, a través de la Oficina de Tesorería y el pago del tributo se efectuará a más tardar entre los meses enero, febrero y marzo de cada año, es decir; que la administración expide los respectivos recibos de pago y el plazo para el mismo será a más tardar hasta el mes de marzo.

En tal virtud a partir de la finalización del plazo (1 de abril) comenzaba a contarse el término de cinco (5) años, para que la administración realizara las acciones correspondientes para el cobro del impuesto predial, es decir, para el año gravable 2005 tenía hasta el 1 de abril de 2010; para el 2006 tenía hasta el 1 de abril de 2011; para el año 2007 tenía hasta el 1 de abril de 2012; para el 2008 tenía hasta el 1 de abril de 2013 y para el año 2009 tenía hasta el 1 de abril de 2014.

Ahora bien, como hasta el día 13 de abril de 2013 la administración Municipal expidió liquidación oficial del predio No. 000000020023000 "Dispensas el Escobal" por los años 2005 a 2013, por la suma de (\$15.444.949), **la cual fue notificada mediante edicto emplazatorio el día 29 de agosto de 2014<sup>25</sup>, fecha que interrumpió el término de**

<sup>24</sup> Sección Cuarta; 23 de octubre de 2014; C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; radicado 2007-00320-01(18818) Demandado: Municipio de San Martín; Demandante Departamento del Meta"

<sup>25</sup> "ARTÍCULO 438". EMPLAZAMIENTO PREVIO POR NO DECLARAR EN RELACIÓN CON LA LIQUIDACIÓN OFICIAL DE AFORO. Quien incumpla con la obligación de presentar las declaraciones tributarias estando obligados a ello, será

prescripción de los años gravables 2010, a 2013, quedando prescritos los años anteriores a 2009, de conformidad con el artículo 533 del Acuerdo No 022 de 31 de diciembre de 2009<sup>26</sup>.

Nótese que para el día 4 de septiembre de 2014, la deuda por concepto de impuesto predial del predio No. 000000020023000 de los años 2005 a 2014, ascendía a la suma de (\$19.261.403), en tal virtud el día 5 de septiembre de la misma anualidad el señor HENRY EDGARDO QUIROGA HERRERA, pagó la totalidad de la deuda a la cuenta No. 315690000635 del Banco Agrario perteneciente al Municipio de San José de Pare.

Ahora bien, el surgimiento de la obligación tributaria está dado por la potestad impositiva del Estado y el deber de contribuir a las cargas públicas que recae sobre toda persona o ciudadano, existiendo una obligación que no puede desconocerse. Esta obligación en razón a la inacción prolongada del acreedor para reclamar el ejercicio que le corresponde, da lugar al fenómeno de la prescripción, pasando las obligaciones de civiles a naturales; es decir se convierte en una obligación que si bien no puede hacerse exigible, una vez cumplida no es posible su devolución<sup>27</sup>.

Esta prescripción de la obligación no puede confundirse con la prescripción de la acción de cobro; por ello consideramos importante entrar a estudiar y diferenciar los conceptos de obligación y de acción de cobro.

Las obligaciones son vínculos jurídicos, entre dos o más personas determinadas o determinables, por medio del cual una parte (deudor) se encuentra en la necesidad de realizar una prestación (de dar o hacer o no hacer alguna cosa), a favor de otra parte llamada acreedor.

Para el caso tenemos a un contribuyente (deudor), quien debe pagar una obligación a la administración tributaria. Estas obligaciones fiscales son civiles cuando dan derecho a exigir su cumplimiento y naturales, cuando no confieren derecho para exigir su cumplimiento.

Las obligaciones naturales por no contar con una acción para exigir su cumplimiento, hacen que su pago este sujeto a la voluntad del deudor; pago que una vez efectuado no

---

*emplazado por la autoridad competente de la Tesorería Municipal, previa comprobación de su omisión, para que declaren o cumplan con su obligación en el término perentorio de un (1) mes advirtiendo sobre las consecuencias legales en caso de persistir en su omisión.*

*El contribuyente, responsable, agente retenedor, o declarante que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar además la sanción por extemporaneidad, en los términos previstos en el presente Estatuto de Rentas."*

<sup>26</sup> **"ARTÍCULO 533°. INTERRUPTIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN.** *El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud de concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.*

*Interumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término principiará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.*

*El Término de prescripción de la acción de cobro se suspende desde que se dicte el auto de suspensión de la diligencia del remate y hasta:*

- 1. La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria;*
- 2. La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el Artículo 567 del Estatuto Tributario Nacional;*
- 3. El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el Artículo 835 del Estatuto Tributario Nacional."*

<sup>27</sup> *"Artículo 1527 C. C. Las obligaciones son civiles o meramente naturales.*

*Civiles son aquellas que dan derecho para exigir su cumplimiento.*

*Naturales las que no confieren derecho para exigir su cumplimiento, pero que cumplidas autorizan para retener lo que se ha dado o pagado, en razón de ellas..."*

puede repetirse, en el entendido que se trata de un pago de lo debido y el artículo 2314 del C.C. señala que no se puede repetir lo pagado para cumplir una obligación natural. Adicionalmente, cuando la obligación ya estuviere prescrita, su cumplimiento no puede ser materia de repetición, aunque el pago se hubiere efectuado sin conocimiento de la prescripción, artículo 819 del E.T.N., y lo previsto en el Estatuto de Rentas del Municipio de San José de Pare, el impuesto predial es un tributo.

**“Artículo 819. Lo pagado para satisfacer una obligación prescrita no puede ser materia de repetición, aunque el pago se hubiere efectuado sin conocimiento de la prescripción.”**

**“ARTÍCULO 534°. EL PAGO DE LA OBLIGACIÓN PRESCRITA NO SE PUEDE COMPENSAR NI DEVOLVER. Lo pagado para satisfacer una obligación prescrita no se puede compensar ni devolver, es decir, que no se puede repetir aunque el pago se hubiere efectuado sin conocimiento de la prescripción.”** (Resalta el Despacho)

En cuanto a la **prescripción de las obligaciones**, conforme lo establece el artículo 2514 del Código Civil<sup>28</sup>, esta es renunciable en forma expresa o tácita. Se renuncia tácitamente cuando el que pueda alegarla manifiesta por un hecho suyo que reconoce el derecho del dueño o el acreedor; por ejemplo, cuando cumplidas las condiciones legales de la prescripción el que debe dinero paga intereses o pide plazos. Por esta razón el contribuyente puede efectuar un acuerdo de pago, por una obligación prescrita, y lo pagado por éste no es susceptible de modificación.

Entonces, la prescripción tanto de la obligación como de la acción de cobro, es susceptible de interrumpirse o suspenderse; siendo requisito sine qua non para la procedencia de estas figuras que no se hayan cumplido las condiciones legales de la prescripción y así los términos empiezan a contarse nuevamente a partir de la ocurrencia de ciertos eventos o dejan de correr en determinadas situaciones. En materia tributaria la prescripción de la acción de cobro se encuentra regulada en el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional y artículo 532 del Estatuto Tributario de San José de Pare vigente para los periodos gravables de 2005 a 2009 objeto de debate<sup>29</sup>.

Ahora, en materia fiscal, lo que se prescribe en nuestro caso de estudio, es la **acción de cobro** que tenemos frente a las obligaciones de los contribuyentes, en tal virtud el artículo 818 del E.T.N., y artículo 533 de Estatuto Tributario de San José de Pare, señalan que el término de prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la “*notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud de concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa*”. El acuerdo entre Administración y contribuyente de la forma como se pagará la obligación tributaria, constituye un reconocimiento expreso que hace el contribuyente de deber una determinada cantidad de dinero al municipio, ahora para el caso en el que el sujeto pasivo realizó el pago total de la obligación del periodo prescrito no son objeto de devolución por parte de la Administración, dicho de otra manera se

<sup>28</sup> **ARTICULO 2514. RENUNCIA EXPRESA Y TACITA DE LA PRESCRIPCION.** La prescripción puede ser renunciada expresa o tácitamente; pero sólo después de cumplida.  
*Renúnciase tácitamente, cuando el que puede alegarla manifiesta por un hecho suyo que reconoce el derecho del dueño o del acreedor; por ejemplo, cuando cumplidas las condiciones legales de la prescripción, el poseedor de la cosa la toma en arriendo, o el que debe dinero paga intereses o pide plazos.*

<sup>29</sup> (ver concepto No. 1134 2006 IE18680 121/ de 31 de mayo de 2006.

entiende, que los valores cancelados por los contribuyentes a pesar de haber operado la prescripción de la acción de cobro, no son susceptibles de devolución<sup>30</sup>.

Así las cosas, cuando medie solicitud del contribuyente, ya sea que ésta se radique antes o después de la notificación de la resolución de pago, como ya la acción de cobro esta prescrita debe decretarse y si no existe solicitud de prescripción del contribuyente, recordemos que el artículo 86 de la Ley 788 de 2002, que modifica el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional señala:

*"Artículo 86. Término de prescripción de la acción de cobro. Modificase el artículo 817 del Estatuto Tributario, el cual queda así:*

*"Artículo 817. Término de prescripción de la acción de cobro. La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:*

- 1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.*
- 2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.*
- 3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.*
- 4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.*

*La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas respectivas".*

Esta modificación al Estatuto Tributario Nacional elimina la facultad de la administración de decretar oficiosamente la prescripción; sin embargo, de conformidad con el literal c) del artículo 4º de la Ley 788 de 2002, las entidades públicas pueden depurar de los valores contables los derechos u obligaciones con una antigüedad tal que no es posible ejercer su exigibilidad, por cuanto operan los fenómenos de prescripción o caducidad<sup>31</sup>.

De tal manera, bajo los efectos de la Ley 788 de 2002, está en la obligación la Administración Tributaria Distrital de decretar oficiosamente la prescripción de aquellas obligaciones en las cuales por el transcurso del tiempo haya operado este fenómeno.

Cabe anotar, que igual como opera en el derecho civil existe un requisito de procedibilidad en la prescripción y corresponde al pronunciamiento expreso de la administración que determine si sobre una acreencia tributaria a favor de la Dirección Distrital de Impuestos, ha operado el fenómeno de la prescripción.

Adicionalmente, es pertinente precisar que esta exigencia se encuentra prevista en nuestra normativa tributaria, cuando en el párrafo del artículo 137 antes citado, señala que corresponde a **la oficina de cobranzas el reconocimiento de la prescripción y con copia auténtica de la providencia que la decreta se cancela la deuda de la cuenta del contribuyente.**

Por otra parte y respecto a los capitales pagados, **los saldos de deuda pasaron a presentar más de cinco años de vencidos sin acción de cobro.**

Es importante traer a colación que con relación a este tema de la interrupción del término de prescripción, se pronunció la DIAN mediante concepto 24196 de abril 28 de 2005 en el que expresó:

---

<sup>30</sup> *ibidem*

<sup>31</sup> *ibidem*

*(...) El otorgamiento de la facilidad de pago automática también se efectúa mediante resolución (Artículo 6 del Decreto Reglamentario No. 425 de 2004, en cuyo acto se concede el plazo y se establece el valor de los intereses y sanciones pendientes de pago que son objeto de la misma.*

*Ahora bien, una vez otorgada la facilidad de pago automática, se interrumpe el término de prescripción de la Acción de Cobro, por configurarse una de las causales previstas por el Artículo 818 del Estatuto Tributario (el otorgamiento de facilidades de pago), caso en el cual, empezará a correr de nuevo el término de prescripción.*

De lo anterior se concluye que hasta tanto no se otorgue la facilidad automática mediante resolución, continuará corriendo el término de prescripción de la Acción de Cobro, en este caso para los intereses y sanciones sin perjuicio de anteriores suspensiones e interrupciones con efectos en la prescripción de las obligaciones tributarias. **En todo caso, acorde con lo dispuesto por el artículo 819 del Estatuto Tributario, lo pagado para satisfacer una obligación prescrita no puede ser materia de repetición, aunque el pago se hubiere efectuado sin conocimiento de la prescripción (...)**. (Negrilla y Resalta el Despacho)

Así las cosas, y como quiera que el señor Henry Edgardo Quiroga propietario del predio No. 00-00-00-02- 0023-00 "Despensas del Escobal" realizó actos propios de dueño, cancelando la totalidad de la deuda, sin que alegara la prescripción y que sobre ella no se había dado ninguna acción que interrumpiera o suspendiera los términos de prescripción de la acción de cobro; no es posible revivir, ni suspender o interrumpir la prescripción una vez ocurrida, entonces se concluye que el valor cancelado por el contribuyente a pesar de haber operado la prescripción de la acción de cobro, no es susceptible de devolución, por expresa disposición del artículo 819 del E.T.

En síntesis, conforme a las disposiciones tributarias lo pagado para satisfacer una obligación tributaria prescrita no es susceptible de devolución o repetición.

En consecuencia se negaran las pretensiones de la demanda.

## 5. COSTAS

De conformidad con lo establecido en providencia proferida por el Consejo de Estado<sup>32</sup> en la que se señala:

*(...) La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de conceder en costas, solo le da la posibilidad de "disponer", esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.*

*La mencionada sentencia precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, "teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes", también lo es la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, **pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación**, en donde el Juez ponderará tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada..."*

El Despacho se abstendrá de condenar en costas y agencias en derecho, en la medida en que no se avizora conducta temeraria o malintencionada de parte de los involucrados

<sup>32</sup> Consejo de Estado, providencia de 20 de agosto de 2015, Medio de Control No. 47001233300020120001301 (1755-2013). C.P. DRA. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

en la contienda, sumado a que de conformidad con lo previsto en el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, no aparece prueba en el expediente sobre la causación de gastos y costas en el curso del proceso.

## **V. DECISIÓN.**

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

## **FALLA.**

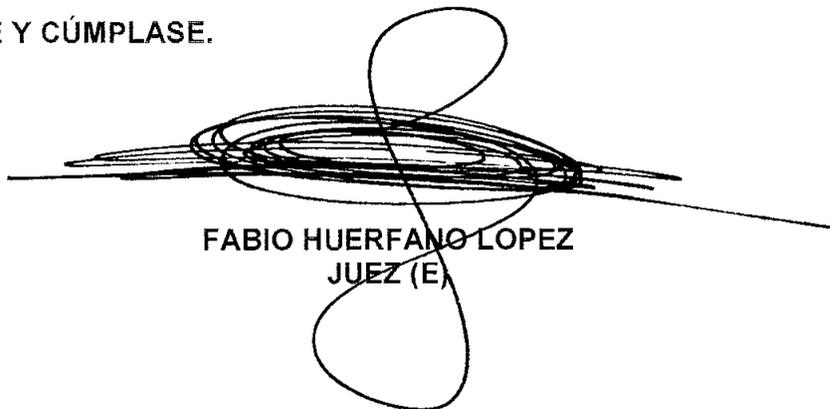
**PRIMERO.- NEGAR** las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

**SEGUNDO.-** Sin condena en costas.

**TERCERO.-** Notifíquese la presente providencia de conformidad con el artículo 203 del CPACA dentro de los 3 días siguientes mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificará por medio de estado en la forma prevista en el artículo 295 del Código General del Proceso.

**CUARTO.** En firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Si existe excedente de gastos procesales, devuélvase al interesado. Realícense las anotaciones de rigor en el sistema siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**FABIO HUERFANO LOPEZ  
JUEZ (E)**