

REPÚBLICA DE COLOMBIA - RAMA JUDICIAL



JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, Siete (07) de Marzo de Dos Mil Dieciocho (2018)

PROCESO: 76-001-33-33-019-2017-00212-00
ACCIONANTE: DALIA MARINA MUÑOZ
ACCIONADO: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO

SENTENCIA

I. OBJETO DE LA DECISION:

Procede el JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CALI, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 393 de 1997, a proferir la correspondiente sentencia en el asunto de la referencia.

II. SÍNTESIS DE LA DEMANDA:

La Señora DALIA MARINA MUÑOZ, actuando en nombre propio, interpuso Acción constitucional de Cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia, regulada en la Ley 393 de 1997, en contra del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI con el fin se hagan las siguientes,

III. DECLARACIONES Y CONDENAS:

PRIMERO: Que se ordene a la Administración Municipal de Santiago de Cali a que, mediante Acto Administrativo disponga la prescripción del cobro de la vigencia 2008, 2009, 2010 y 2011 que afectan o gravan los predios No. 760010100219500240001000000001 de la Carrera 28F No.120 B1 y el No. 760010100219500240002000000002 de la Carrera 28F No. 120B, en cumplimiento de lo ordenado en el Decreto Municipal 0523 de 1999 que señala en su artículo 208 entre las excepciones contra el mandamiento de pago, la prescripción de la Acción de cobro.

SEGUNDO: Que se ordene a la entidad accionada emitir Acto Administrativo por medio del cual se declare la prescripción del cobro del impuesto predial de vigencias 2008, 2009, 2010 y 2011 sobre los inmuebles referidos en el numeral anterior, en cumplimiento de lo dispuesto en el Estatuto Tributario Nacional o Decreto 624 de 1989 en su artículo 817 (Modificado por el Inciso 2º de la Ley 1066 de 2006, art. 8), y el Decreto 0523 de 1999, art. 192, Estatuto Tributario Municipal.

TERCERO: Que se ordene al ente territorial cumplir la actuación administrativa conforme lo ordena la Ley 1437 de 2011, sin incurrir en omisión o falta del cumplimiento de un deber legal.

IV. HECHOS:

La causa petendi, con la cual sustenta las pretensiones, se sintetiza en los siguientes hechos:

Manifestó que es propietaria de los inmuebles o lotes identificados con números de predial 760010100219500240001000000001 de la Carrera 28F No.120 B1 y el No. 760010100219500240002000000002 de la Carrera 28F No. 120B localizados en el barrio Pizamos I de la ciudad de Cali, respecto de los cuales ha solicitado la aprobación de urbanización desde el año 1994, con concepto favorable del Concejo Municipal de Cali mediante Resolución No. 012 del 21 de noviembre de 1996.

Que en comunicado del 7 de marzo de 2006, la Administración Municipal le informó sobre la imposibilidad de urbanizar el segundo de los lotes anteriormente mencionados por corresponder a una vía pública, no obstante con posterioridad METROCALI en Oficios que datan del 15 de febrero y 05 de agosto de 2013 declara la No utilidad pública y desafectación de los predios.

Sostuvo que una vez conocido lo anterior y después de casi siete años de mantener los lotes con medida cautelar sin poder construir o urbanizar, se presentó derecho de petición el día 19 de marzo de 2014, por medio del cual se solicitó la prescripción del impuesto predial de las vigencias 2008 y anteriores, pretendiendo sanear las obligaciones tributarias y proceder a continuar con el proyecto urbanístico que desde el año 1996 se había planificado, petición que no fue contestada de fondo por parte de la Administración.

Que el día 22 de febrero de 2017 al acudir a retirar dinero de su cuenta personal en el Banco de Colombia, se enteró que tiene medida de embargo por parte del Municipio por presunto mandamiento de pago en su contra, razón por la cual presenta nuevo derecho de petición, el cual una vez contestado, se le pone de presente las actuaciones surtidas dentro del proceso administrativo adelantado en su contra, tales como, liquidaciones oficiales, mandamiento de pago, citación y notificación de las mismas.

Que dentro de dichas actuaciones existen irregularidades que conllevan a la vulneración del debido proceso y derecho a la defensa por cuanto se hicieron citaciones en direcciones erradas y además no se agotó la notificación por aviso como lo ordena el art. 68 del C.P.A.C.A.

Indicó que ante el abuso de posición dominante por parte del ente territorial accionado, presentó derecho de petición con radicado 201741730100447562 y como respuesta se ordenó otro embargo a su cuenta del banco Av Villas del cual le informan el 23 de mayo de 2017.

Que el Jefe de Oficina Técnica Operativa de cobro coactivo de la Subdirección de Tesorería Municipal le comunicó que debe hacer acuerdo de pago de lo adeudado, circunstancia que considera vulnerante de sus derechos constitucionales por lo cual acudió a su oficina y éste le sugirió que para proceder con la prescripción de las vigencias 2008 a 2011 debía allegar las pruebas de las actuaciones realizadas en su archivo, mismas que fueron aportadas por su parte, sin embargo dicho funcionario no hizo pronunciamiento alguno.

V. CONTESTACIÓN DE LA PARTE ACCIONADA

Mediante escrito visible a folios 145 a 162, el MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI a través de su apoderado judicial contestó la demanda refiriéndose a los hechos de la misma e indicando la improcedencia de la caducidad de la acción de cobro.

Hizo alusión a las liquidaciones oficiales de las vigencias discutidas por la accionante, con las cuales deduce que las mismas se expidieron dentro del término legal y pese a que fueron comunicadas a la interesada, ésta no interpuso los recursos pertinentes a fin de agotar la vía gubernativa, razón por la cual las mismas quedaron debidamente ejecutoriadas y no se encuentra prescrito el cobro de las mismas.

Adujo que si bien es cierto cualquier persona puede ejercitar la presente acción constitucional para hacer cumplir una norma o Acto Administrativo con fuerza de material de Ley, en el presente asunto existe una inadecuada escogencia de la acción en virtud a que no existe incumplimiento por parte de la Administración, pues es claro que la Subdirección de Tesorería, en el marco de su competencia definió a través de Acto Administrativo debidamente motivado, la solicitud de prescripción de la demandante, siendo situación diferente que el contribuyente no se encuentre conforme con la decisión.

Culminó manifestando que dentro de los antecedentes administrativos consta que la entidad resolvió la solicitud de prescripción del impuesto predial por las vigencias 2008-2013.

VI. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuradora 58 Judicial I presentó Concepto en escrito obrante a folios 139 a 144 indicando que pese a que la parte actora realiza una amplia descripción de irregularidades ocurridas con la expedición de los Actos Administrativos proferidos por el Municipio de Cali, y de lo cual pretende se declare la prescripción de unas obligaciones inherentes al pago de impuesto predial, lo que en realidad se está planteando en el libelo de la demanda es la legalidad de dichos Actos Administrativos de carácter subjetivo, cuyo cuestionamiento radica principalmente en que se expidieron con infracción de las normas en que debían fundarse, en forma irregular y con desconocimiento del derecho de defensa.

Conforme a ello manifiesta que el medio de control mediante el cual debía la accionante ventilar el conflicto expuesto, es el de nulidad y restablecimiento del derecho y no mediante la presente acción constitucional, toda vez que las normas cuyo cumplimiento exige no consagran un mandato claro, expreso y actualmente

exigible en favor de la actora, además de que los Actos Administrativos tendientes a lograr el recaudo del impuesto predial de los años 2008-2011, la liquidación del impuesto, el Acto ficto o presunto mediante el cual se negó a declarar la prescripción de los valores causados de dichos periodos e incluso el mandamiento de pago, se encuentran vigentes, gozan de presunción de legalidad y surten plenos efectos legales mientras no sean anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

VII. TRÁMITE

Presentada la demanda el día 11 de diciembre de 2017 (fl. 126) se surtió el trámite previsto en la Ley 393 de 1997 disponiendo la admisión de la misma mediante auto del 15 de diciembre de 2017 y ordenándose la notificación personal a la entidad accionada MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, quien presentó contestación oportunamente al igual que el Ministerio Público quien allegó Concepto dentro del presente trámite.

Es de advertir que frente al requisito de la renuencia, la solicitud de cumplimiento de las normas invocadas por la accionante se presentó el 24 de octubre de 2017 (fls. 107-113) sin que a la misma se le haya dado respuesta dentro de los 10 días siguientes a la solicitud en los términos del art. 8 de la Ley 393 de 1997, constituyéndose de esta manera la renuencia por parte de la Administración.

Como se ha cumplido el trámite respectivo, y no se advierte causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a resolver conforme a las siguientes

XIII. CONSIDERACIONES

La ejercitada es la Acción de Cumplimiento consagrada en el art. 87 de la Constitución Política, en virtud de la cual toda persona puede acudir ante la autoridad judicial competente en orden a hacer efectivo el cumplimiento de una Ley o de un Acto Administrativo que la autoridad haya omitido ejecutar, mediante los trámites previstos en la Ley 393 de 1.997 que desarrolló la norma constitucional.

En sentencia C-157 del 29 de abril de 1998, la Corte Constitucional en estudio de exequibilidad de la mencionada norma destacó que:

“El objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo.”

La Acción de cumplimiento opera sobre los siguientes supuestos:

1º La existencia de una norma aplicable con fuerza de ley o de un Acto Administrativo que deba ejecutarse. De dicha norma o Acto Administrativo debe

emerger para la autoridad una obligación expresa, clara y exigible de actuar en determinado sentido.

2º La omisión de la autoridad de realizar o ejecutar el mandato legal, o la decisión contenida en el Acto Administrativo.

3º La renuencia de la autoridad a cumplir, o sea, la persistencia en el incumplimiento a pesar del requerimiento del interesado para que lo ordenado se cumpla. (Art. 8º, Ley 393 de 1.997).

4º Que no se dé causal alguna de improcedibilidad de la acción.

Del libelo de la demanda se observa que las normas del Decreto 624 de 1989 (Estatuto Tributario Nacional) cuyo cumplimiento se pretende son los siguientes artículos que en síntesis prevén:

Art. 817: Prescripción de la acción de cobro de obligaciones fiscales al cabo de 5 años.

Art. 818: Término de prescripción de la acción de cobro se interrumpe con la notificación del mandamiento de pago.

Art. 831: Excepciones contra el mandamiento de pago, numeral 6º: Prescripción de la acción de cobro.

Así mismo los artículos 192 y 208 del Decreto 0253 de 1999 (Estatuto Tributario Municipal) que a su vez disponen el término de prescripción de la acción de cobro y las excepciones procedentes contra el mandamiento de pago respectivamente, en la misma forma prevista en el Estatuto Nacional Tributario.

Teniendo en cuenta lo anterior y la naturaleza de dichas disposiciones normativas, la primera cuestión que debe resolverse dentro del presente trámite es si:

¿Resulta procedente la Acción Constitucional de Cumplimiento para ordenar mediante fallo judicial el acatamiento por parte del MUNICIPIO SANTIAGO DE CALI de las normas tributarias que a juicio de la accionante no se han hecho efectivas a su favor?

Sea lo primero advertir que en reiterada jurisprudencia¹ el Consejo de Estado ha sostenido que mediante la Acción de Cumplimiento no puede ordenarse la ejecución de toda clase de disposiciones sino de aquellas que contienen prescripciones que puedan caracterizarse como deberes, es decir, los que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de la autoridad y que los hace imperativos e inobjetables en los términos de la Ley 393 de 1997.

En el presente asunto, no se pone en duda el carácter imperativo de las normas tributarias que invoca la actora, no obstante, su exigencia no deviene a ser procedente por medio de la presente acción constitucional por las razones que a continuación se precisan.

¹ Al respecto puede consultarse, entre muchas otras, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia de febrero 1º de 2018, expediente 50001-23-33-000-2017-00529-01, C.P. Rocío Araújo Oñate.

El fundamento que da origen al descontento de la accionante se evidencia a causa de un proceso de cobro coactivo que cuenta con un procedimiento administrativo propio y especial consagrado actualmente en la Ley 1437 de 2011 en su art. 100, el cual indica que respecto de su procedimiento el mismo se regirá por las reglas especiales previstas para ello, y los que no tengan reglas especiales se regirán por las normas de dicha Ley y en el Estatuto Tributario.

En efecto, tanto el Decreto 624 de 1989 (Estatuto Tributario Nacional) como el Decreto Municipal de Cali No. 0253 de 1999 (Estatuto Tributario Municipal) prevén en su Capítulo VIII las reglas que rigen el procedimiento del cobro coactivo; y en tal sentido, los artículos que pretende la accionante se materialicen por medio de la Acción de Cumplimiento son propias de dicho procedimiento que determinó entre otras, las excepciones procedentes contra el mandamiento de pago, así como la oportunidad con que cuenta la parte interesada para proponerlas, en el caso particular, la de prescripción de la acción de cobro. Lo anterior, para resaltar el carácter subsidiario que el legislador le ha otorgado a la presente acción constitucional.²

Así pues, se tiene que dentro de los diferentes mandamientos de pago que se profirieron en contra de la accionante en calidad de propietaria de los inmuebles identificados previamente, aquella tenía derecho dentro del proceso de cobro coactivo al tenor del art. 830 del Estatuto Tributario Nacional en consonancia con el art. 207 del Estatuto Tributario Municipal, esto es, dentro de los 15 días siguientes a la notificación de los respectivos mandamientos, a proponer la excepción de prescripción de la acción de cobro que pretende hacer valer ahora dentro de éste trámite.

Aunado a lo anterior, se vislumbra que mediante peticiones que datan del 18 de julio de 2017³, la accionante solicitó en sede administrativa la prescripción de cobro del impuesto predial de sus inmuebles para las vigencias 2008, 2009 y 2010-2013, que dieron lugar a la expedición de los Actos Administrativos obrantes a folios 76, 81 y 93 del expediente, por medio de los cuales la Administración Municipal negó la solicitud de prescripción.

Bajo dicha circunstancia, resulta acertada la apreciación del Ministerio Público emitida dentro del proceso, al indicar que lo que se plantea en el sub lite es el conflicto de legalidad de dichos Actos Administrativos de carácter subjetivo, los cuales cuentan con medio judicial ordinario para proponerlo y no mediante la presente acción constitucional.

Al respecto, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo en reciente sentencia del 15 de febrero de 2018, al precisar los presupuestos que deben configurarse para la procedencia de la acción, sostuvo:

² "Artículo 9º.- Improcedibilidad. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante."

³ Ver folios 72, 77 y 89 del expediente

*“De acuerdo con la reiterada jurisprudencia de esta corporación, la prosperidad de esta acción está sujeta a la observancia de los siguientes presupuestos: (i) que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos; (ii) que el mandato, la orden, el deber, la obligatoriedad o la imposición esté contemplada en forma precisa, clara y actual; (iii) que la norma esté vigente; (iv) que el deber jurídico esté en cabeza del accionado; (v) que se acredite que la autoridad o el particular en ejercicio de funciones públicas fue constituido en renuencia frente al cumplimiento de la norma o acto administrativo cuyo acatamiento pretende la demanda y (vi) **que tratándose de actos administrativos no haya otro instrumento judicial para lograr su efectivo cumplimiento.**”⁴ Subrayado y negrilla fuera de texto.*

Son las anteriores razones suficientes para concluir que la accionante tenía otros instrumentos judiciales para lograr la efectividad de las normas que por medio de la Acción de Cumplimiento procurar hacer prevalecer, motivo por el cual, reiterando el carácter subsidiario de ésta acción, deviene a ser improcedente para acceder a las peticiones de la demanda.

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Cali, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DENIÉGANSE POR IMPROCEDENTES las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

SEGUNDO: NO CONDENAR en costas.

TERCERO: EJECUTORIADA la presente providencia **ARCHIVASE** el proceso previa cancelación de su radicación en el sistema judicial Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DORYS STELLA ALDANA MÉNDEZ
JUEZ

⁴ Consejo de Estado, Consejero Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio Radicación número: 25000-23-41-000-2017-01676-01(ACU)

JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE CALI
SECRETARÍA

En estado electrónico No. 08 hoy notifico a las partes el auto que antecede.

Cali, 08 DE MARZO DE 2018

CARLOS ANDRÉS IZQUIERDO QUINTERO
Secretario

