

Cartagena de Indias D.T y C., trece (13) de mayo de dos mil veintidós (2022)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Medio de control</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-002-2015-00199-01</b>
<b>Demandante</b>	<b>MARÍA AURA SÁNCHEZ FILIPO</b>
<b>Demandado</b>	<b>DISTRITO DE CARTAGENA</b>
<b>Tema</b>	<i>Prescripción del pago impuesto predial</i>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada<sup>1</sup>, contra la sentencia proferida el veinticinco (25) de junio de 2019<sup>2</sup>, por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se accedió a las pretensiones de la demanda.

## III.- ANTECEDENTES

### 3.1. La demanda<sup>3</sup>.

#### 3.1.1 Pretensiones<sup>4</sup>

"1. Que se declare la nulidad de los Actos Administrativos No. AMC-RES-002337-201 que resuelve NEGAR la solicitud de prescripción de las vigencias de 2003 a 2006 y el Acto Administrativo No. AMC-RES-004336-2014 Por medio de la cual se resuelve el recurso de Reconsideración y no se accede a la solicitud de prescripción de las vigencias 2004, 2005 y 2006.

2. Que a título de restablecimiento del derecho de mi apoderada se declare la PRESCRIPCIÓN de las vigencias 2004, 2005 y 2006 exonerándola del pago de las mismas y se condene a pagar a la entidad demandada a pago de los gastos de representación de vía gubernativa y judicial de mi apoderada.

3. Que las sumas reconocidas sean debidamente indexadas.

4. Que se condene en costas a la entidad demandada."

<sup>1</sup> Folio 175-179 cdno 1 (fl. 216-220 dig)

<sup>2</sup> Folio 161-170 cdno 1 (fl. 192-210 dig)

<sup>3</sup> Folio 1-8 cdno 1 (fl. 1-8 dig)

<sup>4</sup> Folio 3 cdno 1 (fl. 3 dig)

### 3.1.2 Hechos<sup>5</sup>

La parte demandante desarrolló los argumentos fácticos, que se ha de sintetizar así:

A través de apoderado, la señora MARÍA AURA SÁNCHEZ DE FILIPPO, presentó el día 07 de marzo de 2012, ante las instalaciones de la ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS D, T, Y C.- (Subdirección de Cobranzas -Impuestos Distritales) una solicitud de prescripción de los periodos 2001 hasta 2007, del impuesto predial de inmueble de referencia catastral No. 01-08-0411-0063-000 y matrícula inmobiliaria No. 060-172089 de propiedad de la demandante.

El día 03 de septiembre de 2013, se notificó a la accionante del Acto Administrativo "*Por el cual se resuelve solicitud de prescripción*" No. AMC-RES-002337-2013, que resolvió negar la solicitud de prescripción de las vigencias de 2003 a 2006 por haber estado debidamente determinada y notificada la obligación tributaria mediante resolución No. 72775 del 25 de Agosto de 2008; en cuanto a las otras vigencias (2001, 2002 y 2007), se abstuvo de pronunciarse toda vez que no figuran adeudadas en el Sistema de Información Tributaria.

El día 25 de noviembre de 2013, la señora MARÍA AURA SÁNCHEZ DE FILIPPO, presentó recurso de reconsideración del acto administrativo anterior, argumentando falta de notificación de resolución de determinación o indebida notificación de la misma en razón a que tal resolución nunca fue notificada a la señora AURA SÁNCHEZ DE FILIPPO, lo cual desemboca en una falsa motivación del acto.

Mediante Resolución No. AMC-RES-004336-2014 se resolvió el recurso de reconsideración, concediéndose la prescripción de la vigencia 2003, se obviaron las de 2001 y 2002 por haber sido prescritas de oficio, la vigencia de 2007 se tuvo por cancelada; y, con respecto a las vigencias de 2004, 2005 y 2006, no se accedió a la solicitud de prescripción, por haber estado debidamente notificada por aviso de prensa del día 07 de junio de 2009, la resolución de determinación del impuesto.

### 3.1.3 Normas violadas y concepto de la violación

La parte demandante sostuvo que, la determinación del impuesto predial es una facultad oficiosa del ente territorial respectivo, mediante una liquidación oficial que debe ser cobrada dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento de los plazos establecidos por decreto distrital, de conformidad

---

<sup>5</sup> Folio 1-2 cdno 1 (fl. 1-2 dig)

13-001-33-33-002-2015-00199-01

con lo establecido en el art. 717 del Estatuto Tributario Nacional, aplicable por expresa disposición de los artículos 63 de la Ley 383 de 1997 y el Art. 59 de la Ley 788 de 2002. De no ser así se genera la caducidad del término para determinar las obligaciones tributarias.

Indicó que, en este caso, como las vigencias discutidas tienen un calendario tributario determinado, las obligaciones se hicieron exigibles el 1° de enero del año siguiente al cual se debe determinar; por ejemplo, la vigencia 2005 se hizo exigible el 1° de enero de 2006.

Una vez la Administración de Impuestos respectiva haya determinado y notificado el acto de determinación oficial del impuesto predial, cuenta con un término de 5 años para ejercer la acción de cobro coactivo, so pena de que se genere la prescripción de dicha acción. La consecuencia de la no notificación de la determinación del impuesto es que se caduque para la administración la oportunidad legal de determinación expresada antes, lo que de contera genera que se extinga la obligación tributaria.

### **3.2 CONTESTACIÓN<sup>6</sup>**

Manifestó que se opone a cada una de las pretensiones porque a su juicio resultan improcedentes, por carecer de soporte jurídico.

En cuento a los hechos expuso, que los mismos eran parcialmente ciertos, que existe un expediente administrativo de cobro coactivo, adelantado contra la actora, en calidad de propietaria del predio identificado con referencia catastral No 01-08-0411-0063-000; que la Resolución No 72775 del 21 de agosto de 2008, en las que se procede a determinar las obligaciones fiscales de las vigencias 2003 a 2007, le fue notificada de acuerdo a los lineamientos del artículo 337 del Acuerdo 041 de 2006, el cual a su vez remite al art. 565 del E.T.N. Afirmó que, en virtud de lo anterior, las obligaciones de los años 2004-2006, no estaban prescritas, puesto que con la resolución en mención se interrumpió el conteo de dicho término; frente a los años 2001 a 2002, indicó que estos fueron prescritos de oficio por el Distrito.

Explicó, que el impuesto predial es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces situados dentro de la jurisdicción del distrito. La prescripción de la acción de cobro de las obligaciones tributarias, se presenta cuando transcurrido cierto tiempo, la Administración no ha ejercido la acción para lograr el cobro de dichas obligaciones. De acuerdo con el Decreto 807 de 1993, *"la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones tributarias se regula por lo señalado*

---

<sup>6</sup> Folio 65-69 cdno 1 (fl. 78-82 dig)

13-001-33-33-002-2015-00199-01

en los artículos 817, 818 y 819 del Estatuto Tributario Nacional". A su vez, el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional señala: "La acción de cobro de las acciones fiscales prescribe en un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha en que se hicieron exigibles, los mayores valores u obligación determinados en actos administrativos, en el mismo término contado a partir de la fecha de su ejecutoria".

Como excepciones formuló las siguientes: ausencia de violación y legalidad del acto.

### 3.3 SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>7</sup>

Por medio de providencia del 25 de junio de 2019, la Juez Noveno Administrativo del Circuito de esta ciudad dirimió la controversia sometida a su conocimiento, denegando las pretensiones de la demanda así:

*"PRIMERO: Declarar la nulidad de los actos administrativos AMC-RES-002337 de 2013 y AMC-RES-004336-2014, mediante los cuales se negó una solicitud de prescripción del impuesto predial de las vigencias 2003 a 2006, del bien inmueble de propiedad de la señora MARÍA AURA SÁNCHEZ DE FILIPPO y se resuelve el recurso de reconsideración, respectivamente, por las razones antes expuestas.*

*SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, se declara configurada la prescripción de la acción de cobro coactivo por el impuesto predial de las vigencias fiscales 2004, 2005 y 2006, correspondientes al bien Inmueble con número de referencia catastral 01-08-0411-0063-000 y matrícula inmobiliaria No. 060-172089 de propiedad de la señora MARÍA AURA SÁNCHEZ DE FILIPPO".*

La Juez a quo expuso que, las obligaciones tributarias, como el impuesto predial, para el caso del Distrito de Cartagena de Indias, deben cumplirse conforme lo dispuesto en el artículo 15 del Acuerdo 030 de 2001 el cual señala que se causa el "1º de enero del respectivo año gravable". El incumplimiento en la fecha señalada, como término para pagar, le permite a la entidad territorial iniciar el cobro coactivo al contribuyente, e igualmente inicia la cuenta de la prescripción de la acción, que para el periodo de 2004 a 2005, está regulada en el Acuerdo No. 030/01 y para el período 2006, en el Acuerdo 041/06 (ambos, estatutos tributarios distritales).

De conformidad con el Art. 360 del Acuerdo 030/01, la acción de cobro del IPU prescribe en el término de cinco años contados desde el momento en que éste se causa; y del mismo modo, en su Art. 15 dispone que este tributo se causa el 1º de enero de cada año, y su periodo gravable es anual.

<sup>7</sup> Folio 161-170 cdno 1 (fl. 192-210 dig)

13-001-33-33-002-2015-00199-01

En virtud de lo anterior, sostuvo que, en el caso bajo estudio la autoridad no acreditó haber adelantado el proceso de cobro coactivo en contra del contribuyente por las vigencias de los años 2004, 2005 y 2006, toda vez que dicha actuación no fue aportada al plenario, y la misma no fue entregada al demandante cuando en su momento lo solicitó. Lo anterior lleva a concluir que la autoridad no cumplió con el deber que le impone la norma, pues, una vez pasada la vigencia de cada año, y al no haber realizado el contribuyente el pago del impuesto predial, es obligación adelantar por parte de la autoridad competente el correspondiente proceso de cobro coactivo, máximo, hasta antes de los 5 años después de hacerse exigible la obligación, librando mandamiento de pago y notificándolo antes de que prescribiera la exigibilidad del impuesto predial; en ese sentido, no es necesario hacer una nueva liquidación del impuesto, por medio de otro acto administrativo, tal y como lo dice el Consejo de Estado.

Agregó que, la entidad demandada afinca su negativa en el hecho de que profirió la Resolución No. 72775 de agosto 21 de 2008, en la que determinó la obligación del impuesto predial unificado correspondiente al predio de la referencia catastral número 01-08-0411-0063-000, por el no pago de las vigencias fiscales de los años 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007; lo que conlleva, a que se entienda interrumpido el término de prescripción mencionado; alega también que dicho acto fue notificado mediante publicación, toda vez que la citación personal al interesado fue devuelta por la oficina de correos de ese entonces; en ese sentido, al no interponerse contra ella recurso de ley, se encuentra debidamente ejecutoriada.

Frente a lo anterior, expuso que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se tiene que, el acto administrativo, general o particular, existe desde el momento mismo en que se profiere o expide, pero no produce efectos Jurídicos, mientras no se realice su publicación, notificación o comunicación. En ese sentido, indicó que, en el caso en concreto, una vez proferida la resolución de determinación de los impuestos del bien de la demandante, tratándose de un acto administrativo de carácter particular, la autoridad debió realizar la notificación a ésta de manera personal para que la interesada hiciera uso de su derecho a la defensa y contradicción, so pena de que el referido acto no produjera efecto alguno. Así las cosas, partiendo del hecho de que nunca se adelantó el procedimiento para el cobro de los impuestos prediales de los años 2004, 2005 y 2006, era posible concluir que la entidad no había cobrado las vigencias mencionadas por lo que había operado la prescripción.

### **3.3 RECURSO DE APELACIÓN<sup>8</sup>**

La parte demandada presentó recurso de apelación contra la decisión anterior, manifestando que el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional, sujeta la prescripción a la existencia de una declaración tributaria o de un acto administrativo de determinación oficial de la obligación. Por ende, para que las entidades territoriales o los contribuyentes puedan contabilizar el término de prescripción en todos aquellos casos en que la normatividad vigente no exige la presentación de una declaración tributaria, como es el caso del impuesto predial, la administración estará obligada a liquidar oficialmente el tributo mediante acto administrativo, dentro de los términos que el Estatuto Tributario establece para la determinación oficial del mismo.

Explicó que, concluida la etapa de determinación oficial del tributo, es decir, la constitución del título ejecutivo, y una vez ejecutoriado y en firme, habrá lugar al cobro de la obligación, siguiendo los términos y condiciones previstos en el Estatuto Tributario Nacional y las normas internas de procedimiento y sanciones que la entidad territorial establezca en ejercicio de su autonomía. De esta forma, una vez en firme la liquidación oficial del impuesto podrá iniciarse el conteo del término de prescripción de que trata el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional, pues solo con la existencia del título ejecutivo podemos afirmar que la entidad territorial tiene cartera por impuestos.

En el caso que nos ocupa, la administración distrital respecto a las vigencias 2004, 2005 y 2006, se encontraba ante la competencia temporal para proferir los actos administrativos de determinación del gravamen de impuesto predial unificado. Concluida la etapa de determinación oficial del tributo, es decir, la constitución del título ejecutivo, y una vez ejecutoriado y en firme, habrá lugar al cobro de la obligación, siguiendo los términos y condiciones previstos en el Estatuto Tributario Nacional y las normas internas de procedimiento y sanciones que la entidad territorial establezca en ejercicio de su autonomía. De esta forma, una vez en firme la liquidación oficial del impuesto podrá iniciarse el conteo del término de prescripción de que trata el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional, pues solo con la existencia del título ejecutivo se puede afirmar que la entidad territorial tiene cartera por impuestos.

A través de cobro coactivo adelantado contra la actora en calidad de propietaria del predio identificado con referencia catastral No 01-08-0411-0063-000, le fue determinada la obligación cuya prescripción fue declarada en la sentencia apelada, y lo fue a través de la Resolución No 72775 del 21 de agosto de 2008, en las que se procedió a determinar las obligaciones fiscales de las

---

<sup>8</sup> Folio 175-179 cdno 1 (fl. 216-220 dig)

13-001-33-33-002-2015-00199-01

vigencias 2003 a 2007, siendo notificada de acuerdo a los lineamientos del artículo 337 del Acuerdo 041 de 2006, el cual a su vez remite al art. 565 del E.T.N

### **3.5 ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda en comento, fue repartida a este Tribunal el 03 de marzo de 2020<sup>9</sup>, por lo que el 25 de noviembre de 2020 se procedió con la admisión del recurso<sup>10</sup>, ordenándose correr traslado para alegar a las partes en el mismo proveído.

### **3.6 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**3.6.1. Parte demandante:** No presentó escrito de alegatos.

**3.6.2. Parte demandada:** Presentó escrito de alegatos, indicando que se debe revocar la sentencia de primera instancia, conforme con los argumentos del recurso de apelación<sup>11</sup>.

**3.6.3. Ministerio Público:** No presentó el concepto de su competencia.

## **IV.- CONTROL DE LEGALIDAD**

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

## **V.- CONSIDERACIONES**

### **5.1. Competencia.**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

### **5.2 Problema jurídico**

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que se debe determinar si:

*¿Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos demandados por haber operado el fenómeno de la prescripción de la acción de cobro?*

<sup>9</sup> Folio 2 cdno 2 (fl. 2 dig)

<sup>10</sup> Folio 4 cdno 2 (fl. 4-5 dig)

<sup>11</sup> Folio 8 cdno 1 (fl. 11-12 dig)

13-001-33-33-002-2015-00199-01

*¿Es procedente que el Distrito de Cartagena expida un acto administrativo de determinación del impuesto predial unificado para efectos de definir un parámetro para identificar a partir de cuándo comienza a contarse la prescripción de la acción de cobro?*

### **5.3 Tesis de la Sala**

La Sala confirmará la sentencia apelada, por considerar que sí es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos demandados, por haber operado la prescripción de la acción de cobro de las vigencias 2004, 2005 y 2006.

Al respecto, encuentra esta Judicatura que el acto administrativo de determinación del impuesto expedido por el Distrito de Cartagena en el año 2008, no tiene la virtualidad de interrumpir el término de prescripción mencionado o de servir de parámetro para definir el inicio del conteo del mismo; puesto que, dicho fenómeno comienza a operar desde el momento que se hace exigible la obligación, es decir, el 1 de enero de cada vigencia, lo cual lleva a que dentro de los 5 años siguientes deba iniciarse el proceso de cobro coactivo de las acreencias, so pena de que estas prescriban.

### **5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

#### **5.4.1 Del impuesto predial unificado**

El impuesto predial, es un gravamen creado a partir de la Ley 14 de 1983 y la Ley 1333 de 1986, las cuales le asignan su regulación y recaudo a los municipios. De acuerdo con la Ley 14 de 1990 el Impuesto Predial Unificado, agrupa los siguientes gravámenes: El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986; El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986; El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989; La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

Concretamente en Cartagena, el impuesto en comento se encontraba regulado inicialmente en el **Acuerdo 030 de 2001**, sin embargo, esta norma no fue traída al proceso conforme lo exige el artículo 177 del CGP y tampoco se encuentra publicada en la página web de la entidad, por lo que no puede ser citada en esta oportunidad; sin embargo, se tomará lo planteado en el fallo de la Juez de primera instancia, así:

El Acuerdo 030 de 2001, en el artículo 15 establece lo siguiente:



13-001-33-33-002-2015-00199-01

**"Artículo 15. Causación y facturación del Impuesto predial.** El impuesto predial unificado es un impuesto anual y se causa el 1º de enero del respectivo año gravable y se paga dentro de los plazos fijados por el Alcalde Mayor, la Secretaría de Hacienda realizará la liquidación de este impuesto, la cual se efectuará utilizando como base el avalúo catastral vigente y la aplicación de la tarifa correspondiente; la liquidación así determinada se denominará facturación, se enviará por correo a la dirección registrada del predio y en la misma se incluirán las deudas por periodos gravables anteriores si las hubiere.(...)

Los contribuyentes que vayan a cancelar el impuesto predial por fuera de los términos liquidados en la facturación deberán solicitar a la Secretaría de Hacienda la expedición de una nueva factura para realizar el correspondiente pago. La Secretaría de Hacienda podrá enviar nuevas liquidaciones de facturación con cortes posteriores que incluyan intereses, como una herramienta de facilidad de pago y de cobro persuasivo".

Actualmente, el impuesto predial unificado se encuentra regulado en el **Acuerdo 041 de 2006**, que expone lo siguiente:

**"ARTICULO 42: AUTORIZACIÓN LEGAL Y NATURALEZA.** El impuesto predial unificado es un tributo de carácter municipal que grava la propiedad inmueble tanto urbana como rural, está autorizado por la Ley 44 de 1990 y es el resultado de la fusión de los siguientes gravámenes. 1. El impuesto predial regulado en el Estatuto del Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986. 2. El impuesto de parques y arborización regulado en el código del Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986. 3. El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989. 4. La sobretasa de levantamiento catastral que se refiere a las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989

**ARTÍCULO 59: LIQUIDACIÓN OFICIAL. – El Impuesto Predial Unificado se liquidará oficialmente por parte de la Secretaría de Hacienda Distrital.**

PARÁGRAFO PRIMERO: El hecho de no recibir la factura, cuenta de cobro o estado de cuenta del impuesto predial unificado no exime al contribuyente del pago respectivo y oportuno del mismo, así como de los intereses moratorios que se causen en caso de pago extemporáneo.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Constituirá operación administrativa de liquidación del Impuesto Predial Unificado, la aplicación sistematizada de la tarifa correspondiente sobre el avalúo catastral determinado por la entidad catastral correspondiente.

Para el procedimiento administrativo de cobro, que trata el Capítulo XI del Libro Tercero del presente estatuto, sobre el Impuesto Predial Unificado prestará mérito ejecutivo la certificación de la Tesorería Distrital o la oficina que haga sus veces, sobre el monto de la liquidación correspondiente.

**ARTÍCULO 60: CAUSACIÓN Y PERÍODO GRAVABLE. – El Impuesto Predial Unificado se causa el 1º de enero del respectivo año gravable, y su período gravable es anual, el cual está comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del respectivo año fiscal.**

**ARTÍCULO 61: VENCIMIENTO PARA EL PAGO. – A partir del año gravable 2007 los contribuyentes que cancelen su impuesto predial unificado desde el primero de junio deben pagar intereses de mora a la tasa efectiva de usura vigente para el respectivo mes de mora**

PARÁGRAFO PRIMERO: La Administración Distrital podrá establecer descuentos por pronto pago y sus respectivas fechas

PARÁGRAFO SEGUNDO: Los contribuyentes que cancelen su impuesto predial unificado a partir del 1 de junio deben pagar intereses de mora a la tasa vigente en la fecha del pago



13-001-33-33-002-2015-00199-01

**ARTÍCULO 62: HECHO GENERADOR.** – El Impuesto Predial Unificado se genera por la existencia del predio, como quiera que es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados dentro de la Jurisdicción de Cartagena D. T y C.

**ARTÍCULO 63: SUJETO ACTIVO.** – Cartagena D. T y C. es el sujeto activo de todos los impuestos que se causen en su jurisdicción, (...)

**ARTÍCULO 64: SUJETO PASIVO.** – Es sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado, la persona natural o jurídica o sociedad de hecho, propietaria o poseedora de predios ubicados en la jurisdicción de Cartagena D.T y C.

Son solidariamente responsables por el pago del impuesto, el propietario y el poseedor del predio. Si los predios están sometidos al régimen de comunidad, serán sujetos pasivos del gravamen los respectivos propietarios, cada uno en proporción a su cuota, acción o derecho del bien indiviso. Si el dominio del predio estuviere desmembrado, como en el caso del usufructo, la carga tributaria será satisfecha por el usufructuario.

**ARTÍCULO 65: BASE GRAVABLE.** – La base gravable para liquidar el impuesto predial unificado, será el avalúo catastral establecido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi

#### 5.4.2 Prescripción de la acción de cobro de impuestos

El Acuerdo 030 de 2001, sobre el tema de la prescripción prevé:

**"Art. 360. Prescripción.** La acción de cobro de los impuestos distritales y la retención en la fuente prescriben en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha en que se hicieron legalmente exigibles. Los mayores valores u obligaciones determinados en actos administrativos, en el mismo término, contados a partir de la fecha de su ejecutoría. La prescripción podrá decretarse de oficio, o a solicitud del deudor" (subraya fuera de texto).

Conforme con el Acuerdo 041 de 2006, la acción de cobro prescribe así:

**ARTÍCULO 417.– PRESCRIPCIÓN.** – La prescripción de la acción de cobro de las obligaciones relativas a los impuestos administrados por la Secretaria de Hacienda Distrital, se regula por lo señalado en los artículos **817, 818 y 819 del Estatuto Tributario Nacional**, en concordancia con el artículo 8 de la Ley 1066 de 2006.

**PARÁGRAFO.** – Cuando la prescripción de la acción de cobro haya sido reconocida por la oficina de cobranzas o por la jurisdicción contencioso-administrativa, la Tesorería General Distrital cancelará la deuda del estado de cuenta del contribuyente, previa presentación de copia auténtica de la providencia que la decreta.

**ARTÍCULO 420.– COBRO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DISTRITALES.** – Para el cobro de las deudas fiscales por concepto de impuestos, retenciones, intereses y sanciones, de competencia de la Tesorería de Cartagena D.T y C., deberá seguirse el procedimiento administrativo de cobro que se establece en el Título VIII del Libro Quinto del Estatuto Tributario Nacional, en concordancia con los artículos 849-1 y 849-4<sup>12</sup> y con excepción de lo señalado en los artículos 824, 825 y 843-2 del mismo estatuto.

A su turno, el Estatuto Tributario Nacional establece lo siguiente:

<sup>12</sup> ARTICULO 849-3. CLASIFICACIÓN DE LA CARTERA MOROSA.

ARTICULO 849-4. RESERVA DEL EXPEDIENTE EN LA ETAPA DE COBRO.



13-001-33-33-002-2015-00199-01

**“ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO.**

ARTÍCULO 817. 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.**

<Inciso 2o. modificado por el artículo 8 de la Ley 1066 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, y será decretada de oficio o a petición de parte.

**ARTICULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 81 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> **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 del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará 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:

- La ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria,
- La ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 del Estatuto Tributario.
- El pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario.

**ARTICULO 819. EL PAGO DE LA OBLIGACIÓN PRESCRITA, NO SE PUEDE COMPENSAR, NI DEVOLVER.** <Fuente original compilada: L. 52/77 Art. 10> Lo pagado para satisfacer una obligación prescrita no puede ser materia de repetición, aunque el pago se hubiere efectuado sin conocimiento de la prescripción"

## 5.4 CASO CONCRETO

### 5.4.1 Hechos relevantes probados:

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

- Derecho de petición elevado por la señora María Sánchez de Filipo, a través de apoderado, ante la Secretaria de Hacienda Distrital de Cartagena en el que

13-001-33-33-002-2015-00199-01

se solicita la prescripción del cobro del impuesto predial desde los años 2001-2007<sup>13</sup>.

- Estado de cuenta de impuesto predial unificado del inmueble con referencia catastral No. 01-08-0411-0063-000, en los años 2001 a 2011<sup>14</sup>
- Factura de liquidación total del impuesto predial unificado No. 12001101012930389-90 del 8 de febrero de 2012, por valor de \$21.718.798, del inmueble con referencia catastral No. 01-08-0411-0063-000<sup>15</sup>.
- Pago parcial del Impuesto Predial Unificado, correspondiente a la vigencia fiscal de 2010 a 2012<sup>16</sup>.
- Certificado de tradición y libertad del inmueble con matrícula: 060-172089, en el que se indica que<sup>17</sup>:
  - El inmueble perteneció al señor Fernando Salcedo Álvarez, por división de un lote de mayor extensión (anotación 1 y 2)
  - El 1 de noviembre de 2007 se inscribió la prescripción del derecho de dominio realizada por el señor Gustavo Gregorio Gómez, de acuerdo con la sentencia dictada por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena (anotación 4)
  - El 21 de septiembre de 2009, se registró una medida cautelar de embargo por jurisdicción coactiva (anotación 5)
  - El 4 de noviembre de 2009, se inscribió la prescripción del derecho de dominio realizada por la señora Sánchez de Filippo María Aura, de acuerdo con la sentencia dictada por el Juzgado quinto Civil del Circuito de Cartagena (anotación 6)
- Resolución No AMC-RES-002337-2013 del 3 de septiembre de 2013<sup>18</sup>, por medio de la cual se niega una solicitud de prescripción.
- Contra la anterior decisión se presentó recurso de reconsideración el 25 de noviembre de 2013<sup>19</sup>.
- Resolución No. AMC-RES-004336-2014 del 29 de septiembre de 2014<sup>20</sup>, por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración presentado por la parte actora, y se decide conceder la prescripción de la obligación tributaria del pago del IPU, respecto de la vigencia 2003; así mismo, aseguró que la

<sup>13</sup> Folio 10 y 21-27 (fl. 11 y 25-31 dig)

<sup>14</sup> Folio 12 (fl. 14 dig)

<sup>15</sup> Folio 13 (fl. 15 dig)

<sup>16</sup> Folio 14-16 (fl. 16-18 dig)

<sup>17</sup> Folio 29-31 (fl. 33-35 dig)

<sup>18</sup> Folio 33-36 y 89-92 (fl. 37-40 y 100-103 dig)

<sup>19</sup> Folio 41-43 (fl. 47-49 dig)

<sup>20</sup> Folio 44-52 y 76-83 (51-59 y 87-94 dig)

13-001-33-33-002-2015-00199-01

prescripción de las vigencias 2001 y 2002 ya se había aplicado a través de la Resolución 0329 de 10 de junio de 2008; y que las vigencias de 2004-2006 se encontraban vigentes y pendientes de pago.

La anterior decisión se notificó por edicto fijado del 29 de octubre de 2014 al 18 de noviembre de 2014

- Constancia de notificación en el periódico el Universal de fecha 7 de junio de 2009, de una resolución de determinación de impuesto predial unificado, con el anexo de la publicación<sup>21</sup>.
- Estado de cuenta de impuesto predial unificado del inmueble con referencia catastral No. 01-08-0411-0063-000, en los años 2001 a 2011, emitido el 29 de septiembre de 2014<sup>22</sup>.
- Resolución 72775 del 21 de agosto de 2008, por medio de la cual el Distrito de Cartagena determina una obligación a cargo del predio con referencia catastral No 01-08-0411-0063-000, de propiedad del señor SALCEDO ÁLVAREZ FERNANDO ENRIQUE, por valor de \$4.037.798, por concepto de IPU y sobretasa al medio ambiente, en los años 2003-2007<sup>23</sup>.
- Oficio AMC-OFI-0021547-2016 del 29 de marzo de 2016<sup>24</sup>, en el que el Distrito le da respuesta a la petición hecha por el Juzgado sustanciador de primera instancia, manifestándole que

*“Que revisado la base de datos que contiene el Informe Procesal General existe el expediente 170543 contentivo del proceso coactivo iniciado contra el predio de referencia catastral 01 08 0411 0063 000, por el no pago de las vigencias 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007, obligación que se determinó mediante resolución No. 72775 del 21 de agosto de 2008. Que posteriormente, se expidió el Mandamiento de Pago No. 00999 de Noviembre 30 de 2009  
Que el predio registra embargo por medidas cautelares decretadas el 21 de Julio de 2009 dentro del proceso coactivo.  
Deuda Actual: Vigencias 2003 a 2006  
Estado del Proceso: ACTIVO”*

- Resolución 72775 del 21 de agosto de 2008, y notificación por aviso en prensa; en este documento no se advierte la fecha de notificación, ni se puede constatar en qué medio de comunicación escrito se efectuó<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Folio 84-85 (fl. 95-96 dig)

<sup>22</sup> Folio 87 (fl. 98 dig)

<sup>23</sup> Folio 94-95 (fl. 105-111 dig)

<sup>24</sup> Folio 136

<sup>25</sup> Folio 139-142 (fl. 160-165 dig)

#### **5.4.2 Análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

En el presente asunto se demanda la nulidad de las Resolución AMC-RES-002337-201 del 3 de septiembre de 2013, por medio de la cual se negó la declaratoria de prescripción del IPU de los años 2001 a 2007; y la Resolución No. AMC-RES-004336-2014 del 24 de septiembre de 2014, por medio de la cual se resolvió el recurso de Reconsideración, no decretándose la prescripción de los años 2004, 2005 y 2006.

En sentencia de primera instancia, la Juez a quo determinó, que había lugar a la declaratoria de nulidad de los actos demandados, como quiera que en el caso en comento había operado la prescripción del impuesto, término que se contabiliza desde la exigibilidad del mismo y no desde el acto administrativo de determinación del impuesto, que, a su turno, no tenía evidencias de haberse notificado.

La parte accionada, solicitó la revocatoria de esta decisión anterior, por considerar que en el caso de marras se había interrumpido el término de prescripción, toda vez que en el año 2008 se había proferido una resolución de determinación del impuesto y esta había sido notificada a la parte interesada; por lo que, a su juicio, es desde esa oportunidad que puede contabilizarse la prescripción, sin embargo, la misma se encuentra interrumpida con el proceso de cobro coactivo que actualmente ellos adelantan.

Ahora bien, de lo probado en el proceso se tiene que, conforme con el certificado de tradición y libertad del inmueble con matrícula: 060-172089 y referencia catastral No 01-08-0411-0063-000, se encuentra ubicado en la dirección: Urb. Los Alpes Mz S Lt # 411<sup>26</sup>.

En el respectivo folio de matrícula, se encuentran registradas las siguientes actuaciones relevantes:

- El inmueble perteneció al señor **Fernando Salcedo Álvarez**, por división de un lote de mayor extensión (anotación 1 y 2)
- El 1 de noviembre de 2007 se inscribió la prescripción del derecho de dominio realizada por el señor Gustavo Gregorio Gómez, de acuerdo con la sentencia dictada por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Cartagena (anotación 4)
- El 21 de septiembre de 2009, se registró una medida cautelar de embargo por jurisdicción coactiva (anotación 5)
- El 4 de noviembre de 2009, se inscribió la prescripción del derecho de dominio realizada por la señora **Sánchez de Filippo María Aura**, de acuerdo con la sentencia dictada por el Juzgado quinto Civil del Circuito de Cartagena (anotación 6)

---

<sup>26</sup> Folio 29-31 (fl. 33-35 dig)

13-001-33-33-002-2015-00199-01

De acuerdo con el estado de cuentas de fecha 17 de febrero de 2011 se advierte que el inmueble con referencia catastral No. 01-08-0411-0063-000, adeudaba, para esa fecha, el impuesto predial unificado y la sobretasa ambiental de los años 2001 a 2011<sup>27</sup>.

Mediante Resolución 72775 del 21 de agosto de 2008, el Distrito de Cartagena determinó una obligación a cargo del predio con referencia catastral No 01-08-0411-0063-000, de propiedad del señor Salcedo Álvarez Fernando Enrique, por valor de \$4.037.798, por concepto de IPU y sobretasa al medio ambiente, en los años 2003-2007<sup>28</sup>.

La notificación de la decisión anterior se envió a través de la empresa de mensajería Servientrega, con destino al Salcedo Álvarez Fernando Enrique, en la dirección T 71C 31º 54 Mz 411 Lt 2, pero no fue entregado por la causal #3 (no hay quien reciba<sup>29</sup>); posteriormente, según el dicho de la entidad accionando, fue notificada por aviso publicada en un periódico, del cual se desconoce la fecha y el nombre pues ello no es posible extraerlo del documento aportado al plenario<sup>30</sup>.

Conforme con los recibos obrantes en el proceso, se tiene que, el impuesto predial unificado de los años 2010, 2011 y 2012, fue pagado en los meses de febrero y marzo de 2012<sup>31</sup>.

Con derecho de petición del 7 de marzo de 2012, la señora **María Sánchez de Filipo**, a través de apoderado, solicitó ante la Secretaria de Hacienda Distrital de Cartagena la prescripción del cobro del impuesto predial desde los años 2001-2007<sup>32</sup>.

A través de Resolución No AMC-RES-002337-2013 del 3 de septiembre de 2013<sup>33</sup>, el Distrito de Cartagena negó la solicitud de prescripción, aduciendo los siguientes argumentos:

*“Que, revisada la base de datos del Sistema de Información Tributaria, el inmueble presenta deudas por concepto de impuesto predial unificado, sobretasa del medio ambiente, intereses y demás conceptos, correspondiente a las vigencias 2003 a 2006. Que respecto a las vigencias 2001, 2002 y 2007 nos abstendremos de pronunciarnos al*

<sup>27</sup> Folio 12 (fl. 14 dig)

<sup>28</sup> Folio 94-95 (fl. 105-111 dig)

<sup>29</sup> Ver certificado folio 86 (fl. 97 dig)

<sup>30</sup> Folio 139-142 (fl. 160-165 dig)

<sup>31</sup> Folio 14-16 (fl. 16-18 dig)

<sup>32</sup> Folio 10 y 21-27 (fl. 11 y 25-31 dig)

<sup>33</sup> Folio 33-36 y 89-92 (fl. 37-40 y 100-103 dig)



13-001-33-33-002-2015-00199-01

respecto toda vez que estas no figuran adeudadas por el contribuyente dentro De nuestros Sistema de Información Tributario (MATEO).

Que en virtud de lo anterior, y al tenor de lo establecido en el artículo 717 del Estatuto Tributario Nacional, la administración cuenta con un plazo perentorio de cinco (5) años para determinar el tributo correspondiente mediante la liquidación oficial, si el contribuyente no lo pagó durante todo el año de su causación y cinco años más para cobrarla después de la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo que lo determinó o liquidó oficialmente.

Que de la transcripción de las normas citadas, se coligen varias cosas a saber: a) Que el impuesto predial se causa el primero de enero de cada vigencia fiscal y el administrado tiene todo el año para pagarlo, sin que la administración pueda cobrárselo en forma coercitiva porque para el Distrito de Cartagena no existe un calendario tributario o fechas determinadas o específicas programadas por la autoridad Administrativa municipal para pagar dicho tributo, b) que es una obligación de la administración una vez vence el plazo otorgado para que el contribuyente pague cada vigencia fiscal, determinar la obligación tributaria mediante el acto administrativo correspondiente y tiene un término perentorio para ello, de cinco años desde cuando se hizo exigible el tributo, de conformidad con lo planteado por el artículo 717 del Estatuto Tributario Nacional y c) una vez ejecutoriado el acto administrativo correspondiente, ejercer la acción de cobro respecto de las vigencias fiscales objeto de la liquidación oficial o del acto de determinación, para evitar la prescripción de la acción de cobro, dentro de los cinco años siguientes a la ejecutoria del acto administrativo de determinación.

Que luego de estudiar la normatividad encargada de regular el tema, y una vez verificado el expediente contentivo del proceso administrativo de cobro coactivo adelantado contra SÁNCHEZ MARÍA AURA en calidad de propietario del predio identificado con referencia catastral N° 01-08-0411-0063-000 encontramos que le fue determinada la obligación al predio cuya prescripción se depreca mediante Resolución N° 72775 de 21 de agosto de 2008 se procede a determinar a cargo del solicitante las obligaciones fiscales de las vigencias 2003 a 2007; la anterior resolución fue debidamente notificada , tal y como se aprecia en el expediente de acuerdo a los lineamientos del artículo 337 del Acuerdo 041 de 2006 (Estatuto Tributario Distrital) el cual nos remite al 565 del E. T. N. y siguientes. Que el acto de determinación fue expedido y notificado dentro del término consagrado por el artículo 717 para determinar la obligación fiscal, estando actualmente ejecutoriado. Que ya estudiadas las normas que regulan el tema de la prescripción y analizado el asunto de marras, tenemos pues que es a partir de la ejecutoria de Resolución N° 72775 de 21 de agosto de 2008; cuando se empieza a contabilizar el término prescriptivo y no a partir de la vigencia misma, como mal hace el peticionario, y una vez hecha la correspondiente operación matemática, se advierte que aún nos encontramos dentro del término para ejercitar la correspondiente acción de cobro como en efecto se ha hecho. Que en tales circunstancias no es posible acceder a conceder y declarar la prescripción de la acción de cobro solicitada respecto a las vigencias fiscales 2003 a 2006, porque no se superó el termino consagrado en el artículo 817 del Estatuto Tributario Nacional.



13-001-33-33-002-2015-00199-01

Contra la anterior decisión se presentó recurso de reconsideración el 25 de noviembre de 2013<sup>34</sup>; siendo decidido el mismo con Resolución No. AMC-RES-004336-2014 del 29 de septiembre de 2014<sup>35</sup>, por medio de la cual se accedió parcialmente a la solicitud, así:

*“Mediante resolución 72775 de fecha 21 de agosto de 2008 se procedió a determinar a cargo de SALCEDO ÁLVAREZ FERNANDO ENRIQUE la obligación por concepto de Impuesto Predial y Sobretasa al Medio Ambiente de las vigencias 2003 a 2007 del predio identificado con referencia catastral N° 01-08-0411-0063-000. De igual forma se advierte que dicha resolución fue enviada por correo, sin embargo, esta fue devuelta por la empresa de correspondencia y posteriormente fue notificada por aviso de prensa el día 07 de Junio de 2009, en un periódico de amplia circulación nacional.*

(...)

*Analizado lo anterior, y revisado el expediente, seguido contra el recurrente se evidencia que le asiste razón al contribuyente, ya que la norma antes mencionada además de ser aplicable a los impuestos de catéter nacional, también es aplicable para los tributos del orden municipal, en el caso concreto al Impuesto Predial Unificado y Sobretasa del Medio Ambiente, toda vez que notificado el acto administrativo 72775 del 21 de agosto de 2008, en fecha de 7 de Junio de 2009, se encuentra indebidamente notificado, porque para esta fecha haba operado la caducidad de la facultad para determinar por pérdida de la competencia temporal, toda vez que de acuerdo al artículo 717 del E.T.N., la administración Distrital cuenta con (cinco) 5 años para determinar la obligación contados a partir de su causación, luego entonces la Secretaría de Hacienda Distrital debió notificar hasta el año 2008 la vigencia correspondiente al año 2003.*

*Como vimos anteriormente, de conformidad con el artículo 717 del E.T.N. la administración cuenta con cinco años para determinar mediante una liquidación de aforo, la obligación tributaria al contribuyente; pero no basta con determinar sino que dentro del mismo término es preciso notificar dicho acto y luego iniciar la acción de cobro; pero como esta última (la acción de cobro) no se realizaba en las fechas legalmente establecidas; en consecuencia para la administran respecto a las vigencia 2003 ha operado el fenómeno prescriptivo, por lo que no puede seguir ejerciendo la acción de cobro, máxime cuando el contribuyente acá lo ha solicitado.*

*Por consiguiente, al predio identificado con referencia catastral 01-08-0411-0063-000 les asiste el derecho de PRESCRIBIR la deuda causada por la vigencia del año 2003 por concepto de Impuesto Predial Unificado. Respecto de las vigencias 2001 y 2002 después de haber consultado en nuestro sistema de información tributaria, MATEO nos encontramos que fueron prescritas de oficio por medio de la resolución 0329 del 10 de junio de 2008.*

*En cuanto a las vigencias 2004, 2005 y 2006 la administración se encuentra dentro del término establecido por la ley para determinarlas dichos plazos se vencían de la siguiente manera:*

<sup>34</sup> Folio 41-43 (fl. 47-49 dig)

<sup>35</sup> Folio 44-52 y 76-83 (51-59 y 87-94 dig)

2004 el 31 de diciembre de 2009  
2005 el 31 de diciembre de 2010  
2006 el 31 de diciembre de 2011"

La anterior decisión se notificó por edicto fijado del 29 de octubre de 2014 al 18 de noviembre de 2014.

Mediante Oficio AMC-OFI-0021547-2016 del 29 de marzo de 2016, el Distrito le da respuesta a la petición hecha por el Juzgado sustanciador de primera instancia, manifestándole que:

*"Que revisado la base de datos que contiene el Informe Procesal General existe el expediente 170543 contentivo del proceso coactivo iniciado contra el predio de referencia catastral 01 08 0411 0063 000, por el no pago de las vigencias 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007, obligación que se determinó mediante resolución No. 72775 del 21 de agosto de 2008. Que posteriormente, se expidió el Mandamiento de Pago No. 00999 de Noviembre 30 de 2009  
Que el predio registra embargo por medidas cautelares decretadas el 21 de Julio de 2009 dentro del proceso coactivo.  
Deuda Actual: Vigencias 2003 a 2006  
Estado del Proceso: ACTIVO"*

De lo anterior advierte este Tribunal que, en efecto, el Distrito de Cartagena emitió un acto administrativo, mediante Resolución 72775 de fecha 21 de agosto de 2008, por medio del cual "determinó" el impuesto predial adeudado con referencia al predio con referencia catastral N° 01-08-0411-0063-000; por lo que considera que es desde esa fecha que se debe contabilizar el término de prescripción de la acción de cobro del IPU; su fundamento, se basa en la aplicación del artículo 717 del ET, en concordancia con el artículo 817 de mismo estatuto.

Encuentra esta Judicatura, que el artículo 717 del ET., regula el tema de la liquidación de aforo, en los eventos en los que el contribuyente obligado a presentar liquidación de un impuesto, no lo hace, lo que faculta a la administración para proferir una liquidación oficial a efectos de determinar el impuesto a pagar, así:

**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.*

Los artículos mencionados en la norma anterior hacen referencia a lo siguiente:



13-001-33-33-002-2015-00199-01

**“ARTÍCULO 643. SANCIÓN POR NO DECLARAR.** <Artículo modificado por el artículo 284 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> Los contribuyentes, agentes retenedores o responsables obligados a declarar, que omitan la presentación de las declaraciones tributarias, serán objeto de una sanción equivalente a: (...)

**ARTÍCULO 715. EMPLAZAMIENTO PREVIO POR NO DECLARAR.** Quienes incumplan con la obligación de presentar las declaraciones tributarias, estando obligados a ello, serán emplazados por la Administración de Impuestos, previa comprobación de su obligación, para que lo hagan en el término perentorio de un (1) mes, advirtiéndoseles de las consecuencias legales en caso de persistir su omisión. El contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar la sanción por extemporaneidad, en los términos previstos en el artículo 642.

**ARTÍCULO 716. CONSECUENCIA DE LA NO PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN CON MOTIVO DEL EMPLAZAMIENTO.** Vencido el término que otorga el emplazamiento de que trata el artículo anterior, sin que se hubiere presentado la declaración respectiva, la Administración de Impuestos procederá a aplicar la sanción por no declarar prevista en el artículo 643.

A su turno, el artículo 817 del ET., prevé también que:

**“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: (...)

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

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que los artículos mencionados anteriormente hacen referencia a los eventos en los que es el administrado el obligado a presentar la liquidación del impuesto, mediante declaración tributaria; mientras que, en el caso del impuesto predial, es el ente territorial quien expide la factura de liquidación de dicho impuesto, y fija los parámetros para su pago. Así las cosas, el Acuerdo 030/01 y 041/06, establecen:

**“ARTÍCULO 59: LIQUIDACIÓN OFICIAL.** – El Impuesto Predial Unificado se liquidará oficialmente por parte de la Secretaria de Hacienda Distrital.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** El hecho de no recibir la factura, cuenta de cobro o estado de cuenta del impuesto predial unificado no exime al contribuyente del pago respectivo y oportuno del mismo, así como de los intereses moratorios que se causen en caso de pago extemporáneo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Consejo de Estado<sup>36</sup> al estudiar el tema de la prescripción frente al cobro del impuesto predial ha expuesto lo siguiente:

<sup>36</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, Consejero ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA (E). Bogotá D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 05001-23-31-000-2011-01559-01 (21531)



“Ahora bien, a partir del año 2003, el artículo 86 de la Ley 788 de diciembre de 2002 modificó las reglas para contabilizar el plazo de prescripción, (artículo 817 del E.T.)<sup>37</sup> pero, **esa norma parte del supuesto de que el contribuyente debía presentar declaración tributaria, y, por eso, para contabilizar el plazo de cinco años de prescripción se toma como referente la fecha de vencimiento del plazo para declarar,** la fecha en que se presentó la declaración extemporáneamente o la fecha en que la declaración se corrigió. **También previó que cuando se expidiera el acto administrativo de determinación o discusión de impuestos, el plazo se contaría a partir de la ejecutoria de ese acto.**

Dado que en el caso concreto el Municipio de La Estrella no probó que la normativa de ese municipio exigiera presentar la declaración del impuesto predial de los años 2003 a 2006, y que ha quedado en evidencia que el municipio demandado liquidó el impuesto a cargo del contribuyente en acto administrativo anterior al mandamiento de pago del 12 de mayo de 2008, para la Sala, lo propio es que, para este caso concreto, **el plazo de prescripción se cuente a partir de la fecha en que la obligación se hizo exigible, esto es, a partir de enero de cada año.** De no entenderse así, quedaría al arbitrio del municipio el cobro del impuesto”.

En otra providencia, del año 2017 también explicó<sup>38</sup>:

“**Ahora bien, cuando el título ejecutivo es un acto de determinación de impuestos, el numeral 4 del artículo 817 ET dispone que el plazo de prescripción se cuenta a partir de la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo. Esta norma se refiere a aquellos casos en que, siendo el contribuyente el obligado a declarar el impuesto, no lo hace y la administración, entonces, le formula una liquidación de aforo, que es un acto de determinación del impuesto.** Para el efecto, la administración tributaria cuenta con cinco años para imponer la sanción por no declarar y para expedir la liquidación de aforo, plazo que se cuenta a partir del vencimiento del término previsto para declarar. Una vez ejecutoriada esa liquidación de aforo, la administración tributaria cuenta con cinco años más para cobrarla.

**Estas reglas no se aplican del mismo modo cuando la normativa le impone a la autoridad tributaria el deber de liquidar el impuesto. Este deber legal implica que el impuesto se liquide y cobre dentro de los cinco años siguientes a su causación. Una interpretación diferente implicaría autorizar a que la autoridad tributaria expida el acto de determinación del impuesto en cualquier momento, sin consideración a su causación, haciendo nugatorio el plazo de prescripción de la acción de cobro.**

Justamente es eso lo que se evidencia en el caso concreto. Es cierto que, de conformidad con el numeral 4 del artículo 817 ET, los plazos de prescripción de la acción

<sup>37</sup> Artículo 817 (Modificado L. 788/2002, art. 86. 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.

<sup>38</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS, Bogotá, D.C., veinte (20) de febrero de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 25000-23-42-000-2016-03163-01 (AC).



13-001-33-33-002-2015-00199-01

de cobro de obligaciones tributarias se cuentan a partir de los actos de determinación de impuestos debidamente ejecutoriados. **Pero ocurre que el municipio de Soacha interpreta de manera errada esta norma, pues estima que el acto de determinación puede ser expedido, a su arbitrio, en cualquier tiempo y que la expedición de ese acto lo habilita para luego tramitar el cobro coactivo.**

Como se precisó, cuando la entidad territorial ha adoptado el modelo en el que es el municipio el que liquida el impuesto, a este le corresponde expedir la factura, la cuenta de cobro, la liquidación oficial o documento equivalente, inmediatamente se cause el impuesto y, a más tardar, hasta el vencimiento del plazo previsto para la prescripción de la acción de cobro coactivo. Lo anterior por cuanto, la factura, cuenta de cobro o documento equivalente son actos administrativos, pues crean una situación jurídica concreta: la obligación a cargo del demandante de pagar el impuesto predial.

No es necesario, como lo afirma el municipio de Soacha, que tenga que expedir otra liquidación oficial para entender que, apenas, está expidiendo el "acto de determinación del impuesto", para ahí sí, empezar a contabilizar los plazos de prescripción de la acción de cobro. Para la Sala, la cuenta de cobro que año tras año viene expidiendo el municipio, en la que acumula el impuesto de vigencias diferentes y pasadas a la del año de expedición de la factura, presta por sí sola mérito ejecutivo para ser cobrada por el municipio.

En ese entendido, el cobro coactivo debió surtir, a más tardar, cinco años después de haberse causado el impuesto, esto es, el primero de enero de cada año. El plazo de prescripción de cobro no puede estar sujeto a la expedición caprichosa del acto de determinación tributaria del municipio de Soacha. Este entendimiento, a juicio de la Sala, vulnera el derecho al debido proceso del señor Garibello Galarza y lo exponen a un perjuicio irremediable que solo puede prevenirse por el juez de tutela".

En ese sentido, se tiene que, el término de prescripción del impuesto predial debe ser contabilizado desde la fecha en la que se hizo exigible, es decir, desde el 1 de enero del respectivo año gravable.

De acuerdo con lo anterior, en el caso concreto, se tiene que el Distrito de Cartagena no tenía necesidad de expedir un acto administrativo para determinar el impuesto predial en el año 2008, toda vez que dicho impuesto ya se encontraba liquidado, o por lo menos, era el ente territorial quien debía hacerlo el 1 de enero de cada año, a través de las facturas que expide la correspondiente secretaría, tal y como se evidencia a folios 12 a 20. Así las cosas, no es procedente concluir que es a partir del acto administrativo de determinación del impuesto predial que se cuenta el término de prescripción de dicha obligación, sino que, la misma se cuenta desde la fecha en la que dicha acreencia se hace exigible y solo se interrumpe dicho plazo con la notificación del mandamiento de pago.

Conforme con lo indicado en párrafos anteriores, se tiene que, la Resolución 72775 del 21 de agosto de 2008, no tiene la virtualidad de suspender el término

13-001-33-33-002-2015-00199-01

de prescripción, y tampoco es un parámetro para identificar a partir de cuándo comienza a contarse la prescripción de la acción de cobro, por lo que no puede entenderse que la misma cumpla con la finalidad que pretende demostrar la administración en su recurso de apelación. No está de más mencionar, que en el proceso no existe prueba que dé cuenta de la debida notificación de la resolución en mención, toda vez que la constancia de publicación del aviso, aportada por el Distrito de Cartagena, no permite identificar cual es el medio de comunicación utilizado para realizar dicha notificación, ni la fecha en que esta se realizó. Lo anterior implica, que la decisión adoptada por la administración en dicho acto administrativo no le es oponible a la demandante, como quiera que no se acreditó la debida notificación de la misma a ninguno de los interesados.

Por otra parte, no debe perderse de vista que el artículo 818 del ET., prevé que **“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 del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa”**; así las cosas, en el caso de marras, si bien existe una certificación que da cuenta de que existe un proceso de cobro coactivo iniciado para el recaudo de las acreencias por las cuales se demanda, lo cierto es que el expediente administrativo de esta actuación no fue aportado al proceso por la parte interesada, a fin de demostrar la existencia del mandamiento de pago y su debida notificación a los interesados, razón por la cual, no puede tenerse por interrumpido el término de prescripción de la acción de cobro.

Así las cosas, la carga de demostrar la interrupción del término de prescripción era de la parte interesada, en este caso, el Distrito de Cartagena, sin embargo, no lo hizo, por lo que no pueden acogerse los argumentos del recurso de apelación.

Teniendo en cuenta lo expuesto, esta Corporación procederá a confirmar la decisión de primera instancia, conforme a lo expuesto con precedencia.

#### **5.6. De la condena en costas.**

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*. A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.



13-001-33-33-002-2015-00199-01

Con base en las anteriores normas, se procederá a condenar en costas la parte demandada en esta instancia, por cuanto fue resuelto de manera desfavorable el recurso interpuesto por ella, las cuales deberán ser liquidadas de manera concentrada por el A-quo conforme lo indica el artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**VI. FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia.

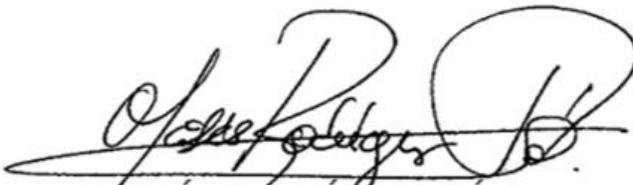
**SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS** a la parte demandada en esta instancia, las cuales serán liquidadas por el juez de primera instancia de acuerdo con lo señalado en los artículos 365 y 366 del CGP.

**TERCERO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los sistemas de radicación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 15 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**

  
**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

  
**EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS**

  
**JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ**