**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN CUARTA**

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021).

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

| | |
|---|---|
| **RADICACIÓN:** | 110013337042 2019 00 358 00 |
| **DEMANDANTE:** | EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP o EAAB-ESP |
| **DEMANDADO:** | MUNICIPIO LA CALERA – SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL |

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

## 1. DESCRIPCIÓN

### 1.1. TEMA DE DECISIÓN

Agotado el trámite procesal correspondiente, procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del proceso de referencia.

### 1.1.1. ELEMENTOS DE LA PRETENSIÓN

**PARTES**

**Demandante:**

EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP - EAAB-ESP, identificado con NIT 899999094-1

Dirección de notificaciones: abogadolesmes@gmail.com

**Demandada:**
MUNICIPIO LA CALERA – SECRETARÍA DE HACIENDA MUNICIPAL

Dirección de notificaciones: notificacionjudicial@lacalera-cundinamarca.gov.co

**OBJETO**

**DECLARACIONES**

La parte actora solicita que se declare la prosperidad de las siguientes pretensiones:

1. La nulidad parcial de la Resolución 1010 con fecha abril 09 de 2018, notificada el 08 de mayo de 2018.

2. Que se declare la nulidad parcial de la Resolución No. 320 del 14 de agosto de 2019, notificada el 16 de agosto de 2019.

**CONDENAí**

1. Se reconozca que la Alcaldía Municipal de la Calera, Cundinamarca, carece de competencia para proferir la liquidación oficial de aforo de los años fiscales 2012 y 2013 sobre impuesto predial unificado del inmueble objeto de discusión en virtud de la prescripción según el artículo 817 del Estatuto Tributario.

2. Se ordene la clasificación predial económica residencial del inmueble objeto de discusión.

3. Se reliquide el impuesto predial unificado correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017 al tipo de destinación económica agropecuaria al que pertenece el inmueble, considerando el avalúo, y en consecuencia se ordene la devolución del saldo excedente pagado por la empresa para dichos períodos fiscales.

4. Que la alcaldía de Municipal de la Calera, se abstenga de iniciar cobro coactivo y/o librar mandamiento de pago.

5. Se condene a la Alcaldía Municipal de la Calera Cundinamarca - Secretaría Municipal de Hacienda a cumplir el fallo que ponga fin al presente litigio, dentro del término legal establecido en el artículo 192 CPACA

6. se condene en costas, gastos y agencias en derecho a la entidad demandada.

**FUNDAMENTOS DE LA PRETENSIÓN**

**FUNDAMENTOS FÁCTICOS:**

**Los fundamentos fácticos de la demanda se pueden resumir así:**

1. El municipio de la Calera mediante la resolución 1010 del 09 de abril de 2018, notificada por correo el 08 de mayo de 2018, profirió liquidación oficial del impuesto predial del inmueble identificado con folio de matrícula

inmobiliaria No 50N-20275364 por concepto de impuesto predial unificado, sobretasa ambiental y sobretasa bomberil de las vigencias 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 más los intereses moratorios, y ordena iniciar el proceso de cobro coactivo administrativo en el evento de no pago oportuno de la deuda descrita.

2. La EAAB ESP presentó el 13 de junio de 2018 recurso de reconsideración en contra de la resolución 1010 del 09 de abril de 2018, cuestionando que las liquidaciones de impuestos de las vigencias 2012 y 2013 estaban prescritas, así como también que la destinación económica y el avalúo del inmueble no es residencial, sino agropecuaria, por lo que la tarifa aplicable para el impuesto predial debe corresponder al 5 por mil.

3. La Secretaría de Hacienda de dicho municipio, según la resolución 320 de 2019, confirmó la Resolución 1010 del 09 de abril de 2018, y sin que estuviera en firme esta liquidación profirió mandamiento de pago y ordenó seguir adelante la ejecución por el impuesto liquidado.

4. La EAAB ESP el día 19 de septiembre de 2018 efectúo el pago de los impuestos del predio en cuestión, para los años 2014, 2015, 2016 y 2017, los cuales fueron ratificados en la resolución 320 de 2019. Se omitió el pago de los impuestos correspondientes a los años 2012 y 2013 a razón de la existencia de prescripción según los términos establecidos en el artículo 817 del Estatuto Tributario.

5. La actuación administrativa adelantada por la alcaldía de la Calera, Cundinamarca, se agotó según los artículos 43 y 87 del CPACA.

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

**Normas violadas de rango supra legal:**

- Artículos 29 y 83

**Normas violadas de rango legal:**

- Acuerdo 015 de 2016 de la Alcaldía de la Calera: artículos 30, 439 y 466

**Normas violadas de rango reglamentario:**

- Decreto 624 DE 1989 (Estatuto Tributario): artículos 730 numeral 4, y 817

**Concepto de violación:**

Cargo primero: Nulidad de las resoluciones 1010 de 2018 y 320 de 2019 por haber sido expedidas de manera irregular, en desatención del procedimiento fijado por disposición expresa del acuerdo 015 de 2016 de la Calera, Cundinamarca y así mismo art. 29 constitucional.

Asegura el demandante que la resolución 1010 de 2018 y 320 de 2019 tienen como finalidad el cobro coactivo de la liquidación oficial hecha por el municipio de la Calera vulnerando el derecho al debido proceso administrativo toda vez que la alcaldía municipal de la Calera no tuvo en cuenta que, para el cobro del impuesto predial, procedía la prescripción de los impuestos correspondientes a los años 2012 y 2013 en los términos del artículo 439 del acuerdo 015 de 2016.

Así mismo la alcaldía municipal vulneró el debido proceso al decidir el recurso de reconsideración encontrándose superado el término de un año establecido en el acuerdo 015 de 2016 por lo que para el momento ya no contaba con competencia funcional.

El demandante también asegura que una vez entablado el recurso de reconsideración, la secretaría de hacienda dirige el proceso de cobro al predio de mayor extensión del que es propietario un tercero, del que se derivó en 1996 el predio con matrícula 50N-20275364 por compra efectuada por la EAAB, tal y como consta en la escritura pública 1070 de 1996. Por lo que considera el demandado dicho cobro debe realizarse al propietario del predio Matriz.

Sin embargo, actualmente existen dos procesos de cobro independientes, por predios independientes, y considera el actor que la EAAB únicamente debe hacerse parte en el que se inició a partir de las resoluciones 1010 de 2018 y 0320 de 2019.

Segundo cargo.

Nulidad de las resoluciones 1010 de abril 09 de 2018 y 320 de agosto 14 de 2019 por falsa motivación.

Afirma el demandante que la liquidación oficial de aforo y en la resolución que resolvió el recurso de reconsideración se encuentran viciados de nulidad prevista en el numeral 4 del artículo 730 del ETN toda vez que la administración no presentó argumentos de hecho ni de derecho con los que fundamente el establecimiento de la obligación tributaria a cargo al denegar la prescripción solicitada por el contribuyente en el recurso de reconsideración, ni tampoco se

pronunció la pérdida de competencia para decidir en los términos del artículo 439 del Acuerdo 015 de 2016 de la alcaldía municipal de la Calera. Tampoco se pronunció sobre las pruebas aportadas por el contribuyente durante el procedimiento administrativo.

Tercer cargo.

Nulidad de las resoluciones 1010 de 2018 y 320 de 2019 por indebida aplicación de la ley en que debían fundarse.

El demandante sostiene que sólo cuando se adquiere el título real de dominio sobre un bien, se adquiere a su vez la calidad de obligado del impuesto, pues se configura en la persona del propietario la condición de sujeto pasivo del tributo. Por esta razón, considera que no se encuentra obligado al impuesto respecto del predio matriz o de mayor extensión identificado con matrícula 50N-1211020, en tanto solo es sujeto pasivo del tributo respecto del inmueble de su propiedad, del cual se derivó la matricula 50N-20275364 por compra efectuada por la EAAB, tal y como consta en la escritura pública 1070 de 1996.

También cuestiona que la entidad accionada persigue doblemente el cobro del impuesto predial sobre el inmueble de propiedad del demandante, como quiera que la autoridad tributaria pretende la tributación tanto sobre el predio de mayor extensión como del segregado del predio matriz.

Finalmente, censura los actos administrativos en el sentido de que en caso de constatarse que el predio identificado con la matricula 50N-20275364 hace parte del Embalse de San Rafael, no hay lugar al pago del impuesto predial en virtud de lo previsto en el artículo 4 de la ley 56 de 1981, según el cual, las entidades propietaria de obras públicas que se construyan por acueductos, reconocerán una suma de dinero a los municipios que compense el impuesto predial que dejen de percibir por los inmuebles adquiridos.

## 1.2. OPOSICIÓN

La apoderada judicial del municipio de la Calera se manifiesta frente a los hechos de la siguiente manera:

1. Hechos 1, 3, 4 y 5 declara como ciertos

2. Manifiesta que el hecho es confuso y argumenta que la secretaría de planeación del municipio adelantó una visita de inspección como consta en

el oficio con radicado 3127 del 02 de abril de 2018, en la que no evidenciaron ninguna de las causales de exclusión de pago de impuesto contemplada en el Articulo 27 del Estatuto Tributario Municipal.

3. Niega el hecho número 6, argumentando que la administración municipal no ha incurrido en error y de ser así, obedece a la omisión de catastrar su predio por parte del accionante, es decir que se indujo al error por omisión de un tercero.

   Lo anterior obedece a que efectivamente se evidencia un desenglobe de los predios, por lo que así mismo se separan las obligaciones tributarias. Sin embargo, se mantenía la omisión de actualización de título por parte del nuevo titular en este caso la EAAB, por lo que la oficina de cobro coactivo, expide la liquidación oficial mediante resolución No. 0939 en contra del señor Julio César Turbay, por la vigencias 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, la cual fue notificada el 25 de octubre de 2017, y contra la misma no se interpuso recurso quedando ejecutoriada el 26 de diciembre de 2017.

4. Acepta el hecho número 7 aclarando que una vez notificado el acto administrativo que resolvió de fondo la situación recurrida, el mismo surtió sus efectos ejecutorios.

5. Acepta los hechos número 8 y 9

6. Expone como parcialmente cierto el hecho número 10 argumentado que efectivamente el Estatuto Tributario Nacional en su artículo 817 consagra la figura de la prescripción, sin embargo, también el mismo estatuto determina que la prescripción se interrumpe con la notificación de la liquidación oficial siempre y cuando contra la misma no proceda recurso alguno. En el caso puntual la oficina de cobro coactivo expidió la liquidación el 14 de septiembre de 2017, notificó el día 25 de octubre de 2017 al señor Turbay las vigencias 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017, y contra la misma no se interpuso recurso quedando ejecutoriada el 26 de diciembre de 2017.

7. Hechos 11 y 12 los declara ciertos.

El demandado se opone a todas y cada una de las pretensiones formuladas por la parte actora afirmando que son improcedentes y se pronuncia de la siguiente manera:

1. A la primera y segunda pretensión del accionante, declara que el municipio no puede asumir el perjuicio provocado por la omisión de un deber legal por parte del accionante y afirma que al haber realizado el demandante un pago parcial de la deuda, se entiende la aceptación tácita de la obligación tributaria.

2. Haciendo referencia a la tercera pretensión que se subdivide en otra a su vez manifiesta que:

   i. La secretaría de hacienda no carece de competencia legal para proferir la liquidación oficial de acuerdo a la normativa existente

   ii. Manifiesta el municipio que esta clasificación predial económica residencial del inmueble no corresponde al orden administrativo municipal sino al IGAC.

   iii. El demandado argumenta que la liquidación hecha se realiza basado en los datos suministrados por el IGAC, por lo que no es viable realizar esta reliquidación.

   iv. Ante esta pretensión la administración manifiesta que tiene el deber de recuperar las carteras morosas por concepto de impuestos, multas, sanciones, etc. Y cuenta con la facultad discrecional para dar inicio a las actuaciones administrativas correspondientes para obtener el pago de lo adeudado.

3. El demandado se opone plenamente a la cuarta y quinta pretensión como quiera que ha cumplido a cabalidad con el proceso establecido en la ley y por consiguiente con el debido proceso.

Como argumentos de defensa, expone algunos fundamentos normativos que versan sobre los elementos esenciales del impuesto predial, y reitera que al expedir liquidación oficial del impuesto predial correspondiente al predio de mayor extensión se suspende el término de prescripción de la acción de cobro del tributo correspondiente al predio segregado.

Acto seguido, el demandado solicita se vincule al presente proceso al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Sin embargo, esta solicitud fue denegada por el despacho mediante providencia de diez (10) de diciembre de dos mil veinte (2020) con fundamento en el artículo 224 del CPACA que dispone que es privativo

del mismo coadyuvante solicitar su vinculación, de modo que no resulta procedente convocar al presente proceso del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

## 1.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

### 1.3.1. PARTE DEMANDANTE

La parte demandante no allegó alegatos de conclusión

### 1.4.2. PARTE DEMANDADA

La parte demandada no allegó alegatos de conclusión.

**1.4.3. Ministerio Público:** El Procurador Delegado ante este Juzgado no rindió concepto en este proceso.

## 1.4. PROBLEMA JURÍDICO

Con el fin de resolver si las Resoluciones 1010 de 2018 y 320 de 2019 expedidas por el Municipio de la Calera se ajustan a las normas superiores, debe establecerse si ¿se configuró la prescripción de la acción de cobro prevista en el artículo 817 del Estatuto Tributario y en el artículo 439 del acuerdo 015 de 2016 respecto del impuesto predial de los periodos 2012 y 2013 correspondiente al inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 50N-20275364?

¿Se configuró la perdida de competencia del Municipio de la Calera para resolver el recurso de reconsideración interpuesto por la EAAB en contra de la resolución 1010 del 09 de abril de 2018?

¿Las Resoluciones 1010 de 2018 y 320 de 2019 expedidas por el Municipio de la Calera adolecen de nulidad por falsa motivación?

### 1.4.1. TESIS DE LAS PARTES

**Tesis de la parte demandante**: Sostiene que se configuró el fenómeno de la prescripción respecto del impuesto predial de las vigencias 2012 y 2013 correspondiente al inmueble identificado con matrícula inmobiliaria matricula 50N-20275364, por cuanto el acto de determinación del impuesto predial correspondiente al predio de mayor extensión identificado con matrícula inmobiliaria 50N-1211020 no fue notificado a la EAAB y debido a que aquel versa

sobre un tributo del que el demandante carece de sujeción pasiva al no ser propietario del inmueble objeto de gravamen.

También sostiene que la administración tributaria excedió el termino de 1 año establecido en el acuerdo 015 de 2016, dentro del cual debía resolver el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la liquidación oficial contenida en la Resolución 1010 de 2018.

Finalmente, sostiene que la administración no se pronunció respecto de los cuestionamientos contenidos en el recurso de reconsideración presentado en contra de la liquidación oficial, por lo que los actos demandados adolecen de falta motivación.

**Tesis de la parte demandada**: Argumenta que el cobro del impuesto predial unificado de los años 2012 y 2013 respecto del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 50N-20275364 no se encuentra prescrito, como quiera que el término de 5 años previsto en el artículo 817 del Estatuto fue interrumpido con ocasión de la expedición del acto de determinación del impuesto predial correspondiente al predio de mayor extensión identificado con matrícula inmobiliaria 50N-1211020.

**Tesis del Despacho:** El Despacho sostendrá que, de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, se encuentra acreditada la configuración del fenómeno de la prescripción extintiva respecto de las obligaciones tributarias relativas al impuesto predial de las vigencias 2012 y 2013. También se encuentra acreditada la falta de competencia temporal de la administración para expedir la Resolución No. 320 del 14 de agosto de 2019, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la liquidación oficial contenida en la Resolución 1010 con fecha abril 09 de 2018. Por otro lado, sostendrá que no está acreditado el vicio de nulidad por falsedad en la motivación de los actos demandados.

## 2. CONSIDERACIONES

### Precisiones del caso

En los términos de la demanda interpuesta por la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP, en adelante la EAAB, se estudia la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales el municipio de La Calera profirió

liquidación de aforo respecto del impuesto predial de los periodos 2012 a 2017 correspondiente al inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 50N-20275364.

Para solucionar el caso el Despacho abordará cuatro ejes temáticos: i) la reliquidación del gravamen aplicando una tarifa que responda al uso y destino del bien; ii) la prescripción del cobro del tributo y la interrupción del término por expedición de liquidación oficial sobre el gravamen correspondiente al predio matriz; iii) la perdida de competencia por extemporaneidad en la resolución del recurso de reconsideración; y iv) la falsa motivación de los actos demandados.

**Falta de elementos de juicio que conlleven a ordenar la reliquidación del tributo por uso y destino catastral del predio gravado**

El control de legalidad de los actos demandados se encuentra limitado a los argumentos que la parte actora presentó en su demanda y a las pruebas obrantes en el expediente, para exponer los vicios de nulidad que afectan las resoluciones de la autoridad tributaria. Sin embargo, en criterio de este Despacho, no se encuentran elementos de juicio que otorguen convicción acerca de que el verdadero uso y destino del predio es diferente del reportado en la información catastral, de manera que no hay lugar a reliquidar el tributo aplicando una tarifa más provechosa para el contribuyente, como se pasa a explicar.

En primer lugar, debe recordarse que, de acuerdo con el artículo 1 de la Resolución 70 de 2011 Instituto Geográfico Agustín Codazzi, los Catastros tienen como función llevar *"el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica".* Aunado a ello, al artículo 2 ibídem prevé que uno de los objetivos generales del Catastro, es *"[e]ntregar a las entidades competentes la información básica para la liquidación y recaudo del impuesto predial unificado y demás gravámenes que tengan como base el avalúo catastral, de conformidad con las disposiciones legales vigentes".*

Por tanto, es dable para la autoridad tributaria municipal acudir a la información que reposa en las bases de datos catastrales, con el objeto de conocer las verdaderas características jurídicas, físicas y económicas de los predios sujetos al gravamen para cada anualidad, y así determinar en sede de fiscalización las circunstancias particulares de los inmuebles a la fecha de su causación: 1° de enero del respectivo año gravable. En el caso de marras, el reporte catastral prevé

que el uso y destino del predio objeto de gravamen para las anualidades cuestionadas era residencial.

No obstante lo anterior, se ha entendido que durante la actuación administrativa de determinación es dable probar en contra de la información reportada por el catastro, salvando la circunstancia de que la carga probatoria le corresponde a quien esté interesado en demostrar que la información catastral no está actualizada o es incorrecta. Atiéndase la siguiente cita del Órgano de cierre de esta Jurisdicción, con la cual se consolida la anterior postura:

> *"[P]ara efectos del impuesto predial, si bien es cierto el catastro da cuenta de las circunstancias que determinan los elementos del tributo y, por esa razón, constituye la principal fuente a la que se acude para cuantificar el gravamen, ante una divergencia entre la información que reporta el catastro y las circunstancias reales que revisten al inmueble al momento de su causación, deben primar las particularidades y características del predio, observables al 1º de enero, sobre la información catastral que, como se advierte, puede resultar desajustada a la realidad, bien sea por errores de la entidad competente o por desactualización de la información que tiene la misma."*[1]

Tal consideración ha hecho carrera pacíficamente en la jurisprudencia de esta Jurisdicción. Como se puede observar, en Sentencia del veinticinco (25) de octubre de dos mil diecisiete (2017), el Consejo de Estado en el proceso con radicado 25000-23-27-000-2012-00594-01 (20411) reiteró lo ya dicho en el siguiente sentido:

> *"En todo caso, la Sala ha advertido que si bien es cierto que el catastro da cuenta de las circunstancias que permiten determinar los elementos del tributo y que, por esa razón, constituye la principal fuente de información a la que se acude para cuantificar el impuesto, ante una divergencia entre lo que reporta el catastro y las circunstancias reales que reviste el inmueble al momento de su causación, deben primar las particularidades y características del predio, observables al 1º de enero, sobre la información catastral que puede resultar desajustada a la realidad."*

Luego, es dable señalar que durante la determinación del impuesto predial, en cuanto a la tarifa, es posible que el contribuyente pruebe en contra de la información que reposa en las bases de datos del catastrales, con el objeto de que, primando el derecho sustancial sobre las formas, se logren tener en cuenta las reales características jurídicas, físicas y económicas de los predios para el

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. CP Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Sentencia del 24 de mayo de 2012. Radicación: 250002327000200800045 01 (17715)

momento de la causación del mismo, a efectos de determinar la obligación tributaria sustancial.

En este orden de ideas, en las pretensiones de la demanda la parte actora aspira a que se reliquide el impuesto predial unificado correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017 adoptando como tarifa aplicable la correspondiente al verdadero tipo de destinación económica agropecuaria del inmueble y no la prevista para predios residenciales, conforme se reporta en la información catastral. Sin embargo, en los cargos de nulidad no se exponen argumentos dirigidos a debatir sobre la realidad jurídica y económica del uso y destino del bien inmueble objeto de gravamen.

En el mismo sentido, advierte el despacho que el acervo probatorio obrante en el expediente, conforme fue decretado en la providencia del diez (10) de diciembre de dos mil veinte (2020)- que no fue recurrida por las partes y en tal sentido cobró firmeza-, no consta de ningún medio de prueba que conlleve a la prosperidad de la pretensión de reliquidación derivada de la modificación de la tarifa aplicable por cambio de uso o destino del predio.

Así las cosas, por falta de elementos de juicio que conlleven a la prosperidad de los intereses jurídicos de la actora, el despacho deberá denegar las pretensiones relativas a la reliquidación del impuesto predial unificado correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017, solicitada con fundamento en una presunta divergencia entre la realidad económica y jurídica del inmueble objeto de gravamen y la información que en la base de datos catastral se reporta sobre su uso y destino, conforme a la cual el impuesto predial del inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 50N-20275364 debe determinarse con fundamento en la tarifa aplicable para los bienes con uso y destino residencial.

**Prescripción del cobro del tributo y la no interrupción del término por expedición de liquidación oficial sobre el gravamen correspondiente al predio matriz**

La parte actora sostiene que, con fundamento en el artículo 817 del Estatuto Tributario y en el acuerdo 015 de 2016, se configuró la prescripción de la acción de cobro respecto del impuesto predial de los periodos 2012 y 2013 correspondiente al inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 50N-20275364.

Para resolver, primero debe recordarse que las obligaciones tributarias nacen con la vocación de ser cumplidas mediante el pago efectivo, que es la forma general

de extinguir las obligaciones; sin embargo, obligaciones fiscales se pueden extinguir por otros modos como la prescripción, que según el artículo 2512 ibídem, *«es un modo de […]extinguir las acciones o derechos ajenos, por […] no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales»*.

En materia tributaria, dado que la acción de cobro es ejercida por el Estado en forma coactiva y unilateral en ejercicio de su poder impositivo fiscal y con sujeción a principios de celeridad y eficacia[2], cuando la autoridad no inicia en el lapso determinado la acción de cobro, la facultad habrá prescrito, feneciendo la oportunidad para exigir el pago de los gravámenes adeudados[3].

Así, el artículo 817 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 86 de la Ley 788 de 2002 establece que la acción de cobro de obligaciones tributarias prescribe en cinco años, contados a partir de: i) la fecha de vencimiento del término para declarar, cuando la declaración se presenta oportunamente; ii) la fecha de presentación de la declaración, en el caso de presentación extemporánea; iii) la fecha de la presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores, y iv) la fecha de ejecutoria del acto administrativo de determinación o discusión.

Con relación al término de prescripción de la facultad de cobro de los entes territoriales, el Consejo de Estado sostiene en su jurisprudencia que estas autoridades no tienen autonomía para determinar un término de prescripción diferente del establecido en el artículo 817 del Estatuto Tributario[4].

En el caso del municipio de La Calera, en el artículo 466 y siguientes del Acuerdo 15 de 2016 "Por medio del cual se expide el Estatuto Tributario y de rentas del municipio de La Calera, y se dictan otras disposiciones", se establece que la acción de cobro tiene el mismo término previsto en el Estatuto Tributario Nacional y se interrumpe y suspende por las mismas causales previstas en los artículos 818 y 819 de aquella ley.

Ahora bien, introducido lo tocante al termino de prescripción, conviene en este punto anotar que, de conformidad con el artículo 12 de la ley 44 de 1990, los entes territoriales están facultados para reglamentar la manera en que se

[2] Artículo 3, Principios, del CPACA.
[3] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, sentencia de 10 de octubre de 2002, radicado 1446, consejero ponente Cesar Hoyos Salazar.
[4] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, sentencia de 10 de octubre de 2002, radicado 1446, Consejero ponente Cesar Hoyos Salazar.

determina el gravamen. Es decir, si la liquidación del impuesto la lleva a cabo el municipio o distrito plasmando la suma a pagar en una factura, cuenta de cobro o acto de determinación, o si le corresponde al contribuyente presentar una declaración anual.

En el caso del municipio de La Calera, de conformidad con el artículo 30 y del Acuerdo 15 de 2016, el impuesto Predial Unificado lo liquida anualmente la Secretaría de Hacienda Municipal mediante el sistema de facturación.

No obstante, en el caso de marras, la entidad accionada resolvió determinar el tributo de los años 2012 y 2013 mediante una liquidación de aforo expedida en el año 2018.

En este sentido, retomando lo atinente a la prescripción, no es dable considerar que para el caso de marras el término de prescripción debe empezar a contarse de conformidad con el numeral 4 del artículo 817 del Estatuto Tributario, es decir a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo de determinación, como quiera que resulta contrario al principio de seguridad jurídica considerar que el ente territorial puede expedir liquidar el impuesto predial en cualquier tiempo para luego iniciar las acciones de cobro.

A este respecto, el Consejo de Estado ha comprendido que cuando el impuesto predial que se liquida por facturación se determina oficialmente, la liquidación debe llevarse a cabo en el momento en que se torna exigible el tributo, es decir a partir de su causación, y antes de que prescriba la acción de cobro, cuyo término inicia al tornarse exigible el gravamen:

> *"Es cierto que, de conformidad con el numeral 4 del artículo 817 ET, el plazo de prescripción de la acción 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 si sola mérito ejecutivo para ser cobrada por el municipio."*[5]

De manera que, dado que en el caso de marras el tributo cuestionado se determina por el sistema de facturación, la liquidación del impuesto debe surtirse en un plazo no mayor a cinco (5) años contados a partir de la fecha en que el impuesto se hizo exigible.

Luego, como el impuesto predial de las vigencias 2012 y 2013 se causó el 1 de enero de aquellas anualidades, para le 09 de abril de 2018, fecha de expedición de la liquidación contenida en la Resolución 1010, se encontraban prescritas las obligaciones en cuestión.

Ahora bien, es de anotar que, de conformidad con el artículo 818 del ET, el término de prescripción 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; y 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, o el pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en el caso contemplado en el artículo 835 del Estatuto Tributario.

En tal orden de ideas, no le asiste razón a la autoridad tributaria municipal al considerar que con ocasión de la expedición de la liquidación oficial del impuesto predial correspondiente al predio de mayor extensión identificado con matrícula inmobiliaria 50N-1211020- es decir, un predio diferente al objeto de gravamen- se suspende el término de prescripción de la acción de cobro del tributo liquidado mediante los actos demandados, por cuanto ese supuesto fáctico no fue previsto por el legislador como una causal de suspensión, primero, y segundo debido a que aquel proceso de determinación versa sobre un gravamen diferente al liquidado en los actos demandados y que corresponde a un inmueble independiente y diferente al de propiedad de la parte actora.

---

[5] Sentencia del 20 de febrero de 2017, Exp. 25000-23-42-000-2016-03163-01(AC), C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Reiterada en fallo del 2 de marzo de 2017, Exp. 05001-23-31-000-2005-06567-01(20537), C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Por lo tanto, considera el despacho que hay lugar a declarar la nulidad parcial de los actos demandados, en el sentido de anular la liquidación oficial de los tributos correspondientes a las vigencias 2012 y 2013, por encontrarse acreditada la configuración del fenómeno de la prescripción.

**Perdida de competencia por extemporaneidad en la resolución del recurso de reconsideración**

La parte actora cuestiona que el municipio de La Calera tardó más de un año en resolver el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la liquidación oficial contenida en la Resolución 1010 con fecha abril 09 de 2018, y por tal motivo la autoridad tributaria perdió competencia temporal, por lo que el acto demandado se encuentra viciado de nulidad.

De modo que conviene recordar que el silencio administrativo positivo en materia tributaria opera por mero derecho cuando, al finalizar el plazo previsto en la ley para resolver algunas peticiones o recursos elevados por el contribuyente, la Administración ha guardado silencio y se presume, en virtud de una previsión normativa expresa, que la decisión es afirmativa. Así, el efecto jurídico de la omisión administrativa implica una ficción legal consistente en que la pretensión o solicitud del administrado fue resuelta favorablemente por parte de la autoridad, con lo cual aquella pierde competencia temporal para decidir posteriormente sobre la petición o el recurso elevado.

En este sentido, el Consejo de Estado ha precisado que la configuración del silencio administrativo positivo tiene lugar cuando se cumplen los siguientes requisitos:

> *"i) [Q]ue la ley le haya dado a la autoridad fiscal un plazo dentro del cual debe resolver la petición o el recurso; ii) que la ley contemple de manera expresa que el incumplimiento del plazo tiene efectos de silencio positivo; y iii) que la autoridad que estaba en la obligación de resolver, no lo haya hecho dentro del plazo legal."*[6]

Dicho ello, entrará a estudiar el despacho si en el caso que le ocupa se cumplen los requisitos para que se configurara el silencio administrativo positivo respecto del acto que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por el demandante contra la Resolución 1010 con fecha abril 09 de 2018.

[6] Sentencia de 28 de marzo de 2019, Exp. 22355, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, en que se cita a la sentencia de 13 de septiembre de 2017, Exp. 21514, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

En primer lugar, se observa que la legislación sujeta a la autoridad fiscal a un plazo dentro del cual debe resolver el recurso anotado, como quiera que tanto en el artículo 439 del Acuerdo 15 de 2016 como en el artículo 732 ET se establece que la Administración de Impuestos tendrá un (1) año para resolver los recursos de reconsideración o reposición, contado a partir de su interposición en debida forma.

Por otro lado, la ley contempla de manera expresa que el incumplimiento del plazo tiene efectos de silencio positivo, en tanto que en el artículo 734 ET y en el artículo 441 del Acuerdo 15 de 2016, se establece que si el recurso no se ha resuelto una vez transcurrido el término señalado, se entenderá fallado a favor del recurrente.

En el caso de marras, se observa en la página 2 de la Resolución No. 320 del 14 de agosto de 2019, así como en hecho 5 de la demanda, que fue aceptado como cierto por la accionada, que el recurso de reconsideración con radicado 3985 fue presentado el 13 de junio de 2018. En tal orden de ideas, el recurso debía resolverse a más tardar el 14 de junio de 2019, so pena de configurarse el silencio administrativo positivo y la perdida de competencia temporal para resolver.

No obstante, encuentra el despacho que la autoridad que estaba en la obligación de resolver no lo hizo hecho dentro del plazo legal, como quiera que el recurso fue resuelto hasta el 14 de agosto de 2019 mediante la Resolución No. 320, que fue notificada el 15 de agosto de 2019.

En este sentido, se encuentra acreditada la configuración del silencio administrativo positivo del municipio de La Calera por falta de resolución oportuna del recurso de reconsideración interpuesto por el contribuyente EAAB en contra de la Resolución 1010 con fecha abril 09 de 2018.

Como consecuencia de la configuración de silencio administrativo positivo, se comprende que el municipio de La Calera perdió competencia temporal para pronunciarse sobre el recurso, por lo que la Resolución No. 320 del 14 de agosto de 2019 se encuentra viciada de nulidad por haber sido expedida sin competencia, al tenor de lo regulado en el artículo 137 del CPACA en concordancia con el 138 del mismo Código.

**La falsa motivación de los actos demandados**

Censura la parte actora que los actos demandados se encuentran viciados por falsa motivación, en tanto la administración no presentó argumentos de hecho ni de derecho para fundamentar la decisión de denegar la prescripción solicitada por el contribuyente en el recurso de reconsideración, ni tampoco se pronunció sobre la pérdida de competencia para decidir por vencimiento del término para resolver el recurso de reconsideración. También alega que la accionada no se pronunció sobre las pruebas aportadas por el contribuyente durante el procedimiento administrativo.

A este respecto, deben distinguirse dos tipos de vicios de nulidad: la falta de motivación y la falsa motivación. Esta última, en criterio del Consejo de Estado, corresponde a la vulneración del principio de legalidad por distorsión de los fundamentos fácticos que motivan la decisión administrativa, y se configura ante la acreditación de cualquiera de estas "*dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente*"[7]

En este sentido, concretamente respecto de lo atinente a las motivaciones relacionadas con la prescripción de la obligación tributaria correspondiente al impuesto predial e los años 2012 y 2013, la administración consideró que el término no se había vencido por cuanto al expedir liquidación oficial del impuesto predial correspondiente al predio de mayor extensión identificado con matrícula inmobiliaria 50N-1211020, se suspende el término de prescripción de la acción de cobro del tributo correspondiente al predio segregado identificado con matrícula inmobiliaria 50N-20275364.

Sin embargo, como se vio en precedencia, aunque ese supuesto fáctico de la expedición de liquidación oficial respecto de los tributos correspondientes al predio matriz fue el motivo determinante de la decisión de no declarar la prescripción, no se observa que estuviera indebidamente probado dentro de la actuación administrativa. Por el contrario, el yerro administrativo que conduce a la nulidad es la infracción de los artículos 817, 818 y 819 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 86 de la Ley 788 de 2002, y del artículo 466 y siguientes del Acuerdo 15

[7] Sentencia de 23 de junio de 2011, Exp. 16090, CP. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

de 2016, que regulan el término de prescripción, su inicio, y las causales de interrupción y suspensión, tal como se razonó en el acápite denominado "Prescripción del cobro del tributo y la no interrupción del término por expedición de liquidación oficial sobre el gravamen correspondiente al predio matriz" de esta providencia.

En segundo lugar, respecto de la presunta falsa motivación relativa a la falta de pronunciamiento sobre las pruebas aportadas por el contribuyente durante el procedimiento administrativo, aunque de resultar acreditado el yerro conduciría a viciar de nulidad los actos demandados por subsumirse en el supuesto previsto por la jurisprudencia arriba citada, se debe advertir que la parte actora no precisó en la demanda cuáles medios de prueba no fueron valorados, por lo que no se ofrecen elementos de juicio que permitan arribar a la conclusión de que de haber sido considerado un hecho concreto que sí estaba demostrado habría conducido a una decisión administrativa diferente.

Finalmente, respecto del cuestionamiento relativo a la falsa motivación por falta de pronunciamiento sobre la pérdida de competencia para decidir por vencimiento del termino para resolver el recurso de reconsideración, encuentra el despacho que la parte actora realmente cuestiona la falta de motivación, es decir la omisión de motivación de los actos administrativos.

Sin embargo, el cuestionamiento no tiene vocación de prosperar, como quiera que la falta de competencia se configuró justamente al vencerse el termino para resolver el recurso de reconsideración, motivo por el cual esa no fue ni podía ser una censura que elevara el contribuyente en el recurso presentado en contra de la liquidación oficial y por lo tanto no hay lugar a concluir que la administración dejó de pronunciarse sobre alguna censura alegada por el recurrente.

**Argumentos de las partes**

En el cargo tercero, la parte actora también sostuvo que en caso de constatarse que el predio identificado con la matricula 50N-20275364 hace parte del Embalse de San Rafael, no hay lugar al pago del impuesto predial en virtud de lo previsto en el artículo 4 de la ley 56 de 1981, según el cual, las entidades propietarias de obras públicas que se construyan por acueductos, reconocerán una suma de dinero a los municipios que compense el impuesto predial que dejen de percibir por los inmuebles adquiridos.

No obstante, tal cuestionamiento no acarrea el vicio de nulidad de los actos, en la medida en que la parte actora no aportó pruebas que acrediten que el predio identificado con la matricula 50N-20275364 hace parte del Embalse de San Rafael, ni tampoco acreditó el pago de las compensaciones de que trata el artículo 4 de la ley 56 de 1981.

**Conclusión del estudio de legalidad**

De conformidad con las consideraciones precedentes, encuentra el despacho que hay lugar a declarar la nulidad de los actos demandados, por dos razones. En primer lugar, por resultar acreditada la configuración del fenómeno de la prescripción extintiva respecto de las obligaciones tributarias relativas al impuesto predial de las vigencias 2012 y 2013; en segundo lugar, por encontrarse acreditada la falta de competencia temporal de la administración para expedir la Resolución No. 320 del 14 de agosto de 2019, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la liquidación oficial contenida en la Resolución 1010 con fecha abril 09 de 2018, notificada el 08 de mayo de 2018.

Sin embargo, de conformidad con lo pretendido por la parte actora y en virtud del principio de justicia rogada y la prohibición de proferir fallos *extra* y *ultra petita*, la declaración de nulidad será parcial y, a título de restablecimiento del derecho, se declarará la prescripción del impuesto predial unificado del predio con matrícula 50N-20275364 de los años fiscales 2012 y 2013.

En lo que respecta a las restantes vigencias, debido a que no se probó lo relativo al uso y destinación del inmueble, no hay lugar a ordenar la clasificación predial económica residencial del inmueble objeto de discusión, ni a reliquidar el impuesto predial unificado correspondiente a los años 2014, 2015, 2016 y 2017.

**3.- COSTAS**

La condena en costas, su liquidación y ejecución se rige por las normas del CGP[8]. Tal régimen procesal civil prevé un enfoque objetivo en cuanto a la condena en costas[9], por lo que ha de tenerse presente que aun cuando debe condenarse en costas a la parte vencida en el proceso, se requiere que en el expediente aparezca

[8] Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia de Julio 14 de 2016. Número de radicado 68001233300020130027003.
[9] Artículo 365 del Código General del Proceso.

que se causaron y se condenará exclusivamente en la medida en que se compruebe el pago de gastos ordinarios del proceso y la actividad profesional realizada dentro del proceso.

Luego, es preciso destacar que no es de recibo la exigencia de que se aporte al expediente una factura de cobro o un contrato de prestación de servicios que certifique el pago hecho al abogado que ejerció el poder, debido a que i) las tarifas que deben ser aplicadas a la hora de condenar en costas ya están previstas por el Acuerdo No. PSAA16-10554 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; ii) para acudir este proceso debe acreditarse el derecho de postulación y iii) el legislador cobijó la condena en costas aun cuando la persona actuó por sí misma dentro del proceso, basta en este caso particular con que esté comprobado en el expediente que la parte vencedora se le prestó actividad profesional, como sucede en el presente caso.

Es de precisar también que ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es una constante que se ventilen asuntos de interés público, razón por la cual habría lugar a suponer que no hay condena en costas. No obstante, según la Sentencia del Consejo de Estado Sección Cuarta, Sentencia 050012333000 2012 00490 01 (20508), Ago. 30/16, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, que tienen un alcance particular y concreto, la administración tributaria no está exonerada de la condena en costas por el mero hecho de que la función de gestión de recaudo de los tributos conlleve de manera inherente un interés público.

Por tanto, se condenará en costas a la parte vencida.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Cuarenta y dos (42) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D. C. – Sección Cuarta**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

**FALLA**

**PRIMERO**. **Declarar la nulidad parcial** de la Resolución 1010 con fecha abril 09 de 2018 y de la Resolución No. 320 del 14 de agosto de 2019, concretamente

en lo tocante a la liquidación oficial del impuesto predial unificado de los años fiscales 2012 y 2013 correspondiente al predio con matrícula 50N-20275364.

**SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, declarar la prescripción** del impuesto predial unificado del predio con matrícula 50N-20275364 de los años fiscales 2012 y 2013.

**TERCERO: Denegar** las demás pretensiones de la demanda.

**CUARTO: Condenar** en costas a la parte vencida en este pleito.

**QUINTO:** En firme esta providencia, **expedir** copia de la presente providencia con constancia de su ejecutoria y **archivar** el expediente.

**SEXTO: Medidas adoptadas para hacer posibles los trámites virtuales**. Todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser enviada **únicamente** por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Es indispensable escribir en la referencia de la comunicación los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación del asunto no será posible darle trámite.

Igualmente, es indispensable enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos, máximo 500K, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y que tengan calidad para envío por correo, con el fin de que se pueda dar expedito trámite a lo enviado.

En cumplimiento del deber procesal impuesto en los artículos 83 numeral 14 del Código General del Proceso[10] las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, también a las demás partes mediante su correo electrónico, siendo estos:

---

[10] CÓDIGO GENERAL DEL PROCESORTÍCULO 78. Deberes de las partes y sus apoderados. Son deberes de las partes y sus apoderados: 14. Enviar a las demás partes del proceso después de notificadas, cuando hubieren suministrado una dirección de correo electrónico o un medio equivalente para la transmisión de datos, un ejemplar de los memoriales presentados en el proceso. Se exceptúa la petición de medidas cautelares. Este deber se cumplirá a más tardar el día siguiente a la presentación del memorial. El incumplimiento de este deber no afecta la validez de la actuación, pero la parte afectada podrá solicitar al juez la imposición de una multa hasta por un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv) por cada infracción.

**Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P.:**
notificaciones.electronicas@acueducto.com.co
abogadolesmes@gmail.com

**Alcaldía Municipal de la Calera:**
katealvarado11@gmail.com
contactenos@lacalera-cundinamarca.gov.co
notificacionjudicial@lacalera-cundinamarca.gov.co

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 3134895346 de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

En firme esta providencia y hechas las anotaciones correspondientes, archívese el expediente, previa devolución de remanentes, si a ello hubiere lugar.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO**

**JUEZ**

**Firmado Por:**

**ANA ELSA AGUDELO AREVALO**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**b552950b7462d7e99ea10ebb42d8ec0f6054333828bf51461b2deddcdb14ee69**

Documento generado en 30/04/2021 04:34:49 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica**