



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

Referencia: ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Radicación: 08001-33-31-000-2001-00147-01(22622)

Demandante: DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD

Temas: Apelación adhesiva. Régimen aplicable. Excepción de inepta demanda. Impuesto predial

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante (principal) y por la parte demandada (adhesiva) contra la sentencia de 24 de julio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico – Subsección de Descongestión, en la que se dispuso lo siguiente:

“PRIMERO: DECLARAR, probada parcialmente la excepción de inepta demanda respecto del cobro del Impuesto Predial Unificado correspondiente a las vigencias fiscales 1998 a 2002 (sic), de acuerdo a lo expuesto.

SEGUNDO.- DECLARAR, la nulidad de las Resoluciones No. 010205610001000, 010205630001000, 010212840001000 y 010210540001000 de fechas 21 de febrero de 2000 y de la Resolución No. 0019 de fecha 25 de agosto de 2000, respecto de las vigencias fiscales 1994, 1995, 1996 y 1997 de acuerdo con la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO.- Sin costas en esta instancia.

CUARTO.- Por Secretaría, hágase entrega a la entidad demandante, el saldo de gastos ordinarios del proceso, si los hubiere.

QUINTO.- Notifíquese de conformidad con lo establecido en el C.C.A.

SEXTO.- Si no fuere impugnada esta decisión, una vez ejecutoriada, archívese el expediente previas las anotaciones de rigor”¹.

Esta decisión se corrigió con la providencia de 27 de noviembre de 2015, en los siguientes términos:

“PRIMERO: CORRÍJASE, la parte resolutive de la sentencia calendada 24 de junio (sic) de 2015, en el entendido de (sic) que los actos administrativos que se anulan son los contenidos en las Resoluciones No. 002, 003, 004 y 005 de fecha 21 de febrero de 2000, de conformidad con las consideraciones de la presente providencia.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriado este proveído (...)”².

¹ Folios 247 a 278 del c.p.

² Folios 286 a 290 del c.p.

ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1 Pretensiones

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el apoderado de la parte demandante solicitó:

“(…) [L]a revocatoria de los siguientes actos: Resoluciones Nos. 002, 003, 004 y 005, todas de febrero 21 de 2000, mediante las cuales se determinó, a cargo de la entidad que represento, el impuesto predial, junto con la sanción por mora, correspondiente a las vigencias fiscales 1994 a 2000, sobre los predios identificados con referencias catastrales números 010210540001000, 010212840001000, 010205630001000 y 010205610001000, respectivamente, ubicados en jurisdicción del municipio de Soledad, y Resolución No. 019 de agosto 25 de 2000, mediante la cual se decidió el recurso de reconsideración interpuesto contra las anteriores resoluciones de determinación del impuesto, dejándolas en firme”³.

Adicionalmente, pidió:

“(…) que los actos en cuestión se revoquen y, en el evento de que se vayan a dictar nuevos actos, requiero que en estos se fijen las bases que permitan al Departamento establecer la debida liquidación del impuesto predial; además de que se apliquen las tarifas realmente vigentes en cada uno de los respectivos periodos fiscales”⁴.

Y que *“en las resoluciones recurridas se elimine el señalamiento de sumas específicas a cancelar por intereses, de forma tal que solo se indique la exigibilidad de estos, correspondiendo su liquidación al contribuyente, según las normas correspondientes”⁵.*

³ Folio 1 del c.p.

⁴ Folio 10 del c.p.

⁵ *Ibidem*.

1.2 Hechos relevantes para el asunto

1.2.1 Mediante las Resoluciones nros. 002, 003, 004 y 005, expedidas el 21 de febrero de 2000, el Secretario de Impuestos Municipales de Soledad (Atlántico) liquidó el impuesto predial unificado de las vigencias fiscales de 1994 a 2000, en relación con los inmuebles identificados con la referencia catastral nro. 010205610001000, 010205630001000, 010212840001000 y 010210540001000, respectivamente.

Conforme con esos actos administrativos, el departamento del Atlántico está obligado a pagar las sumas de \$318.289.691, \$92.732.095, \$178.793.597 y \$9.239.001, junto con los intereses moratorios correspondientes.

1.2.2 Estos actos administrativos se confirmaron con la Resolución nro. 0019 de 25 de agosto de 2000, por la que se decidió el recurso de reconsideración interpuesto por el citado departamento.

1.2.3 La discusión entre las partes se centró en la procedencia del impuesto predial sobre 37 hectáreas (ha) de terreno ubicado en el municipio de Soledad, que le fueron legados al departamento del Atlántico.

Concretamente, en determinar si de esas 37 ha: i) el departamento del Atlántico, en el periodo en cuestión, ostentó la calidad de sujeto pasivo de 7 ha que le donó a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, ii) si las 9 ha que corresponden al parque público Elías Muvdi están exentas del tributo y iii) si 21 ha que están destinadas para un parque público, conforme con el contrato de comodato celebrado con Combarranquilla, también están exentas del impuesto predial, por las correspondientes vigencias.

1.3 Normas violadas y el concepto de la violación

Conforme con lo expuesto en la demanda, la expedición de los actos administrativos demandados vulneran los artículos 29 y 63 de la Constitución Nacional (CN), 25 a 32 del Código Civil (CC), 66 de la Ley 383 de 1997, 194 del Decreto Ley 1333 de 1986, 634, 717 y 719 del Decreto Ley 624 de 1989, 5 y 10 del Acuerdo 048 de 1989 y, 14, 415, 416, 417 y 442 (numerales 3 y 5) del Acuerdo 041 de 1998.

El concepto de la violación se sintetiza así:

En primer lugar, la parte actora afirmó que no es posible gravar con impuesto predial las 30 ha que están destinadas a servir como bienes de uso público, concretamente como parque, porque 9 ha corresponden al parque público Muvdi y las 21 ha restantes están destinadas con el mismo fin, tal como se desprende del contrato de comodato celebrado con Combarranquilla.

Agregó que, tampoco es admisible que a ese departamento se le cobre impuesto predial sobre las 7 ha que le cedió al Ministerio de Defensa – Policía Nacional, porque desde el año 1993 le pertenecen a la Nación.

Por otra parte, sostuvo que los actos administrativos demandados están falsamente motivados, porque en estos se citó como sustento de la decisión el artículo 194 del Decreto Ley 1333 de 1986, norma que, contrario a lo interpretado por el funcionario del municipio de Soledad, no se refiere a la posibilidad de gravar con impuesto predial los bienes inmuebles de propiedad de los departamentos.

También se vulneró el debido proceso y el derecho a la defensa, porque se desconoció el artículo 66 de la Ley 383 de 1997, que le exige a los municipios aplicar las normas de procedimiento previstas en el Estatuto Tributario del orden nacional.

Concretamente, se desconoció el artículo 720 del ET, conforme con el cual, al departamento se le debió otorgar el término de dos (2) meses para interponer el recurso de reconsideración.

De igual manera se obvió el contenido de los artículos 715 a 717 del mismo ordenamiento, que prevén la expedición de un emplazamiento previo a la liquidación de aforo.

También, se omitió incluir la base para la cuantificación del tributo y una explicación sumaria de los fundamentos de hecho y de derecho que dan lugar al aforo.

Esta última falencia impidió que el departamento conociera la razón por la que para la vigencia fiscal de 1994, la administración municipal aplicó la tarifa del 15 por mil, cuando, conforme con el Acuerdo 048 de 1989, vigente para ese año, las tarifas legales oscilaban entre el 4 por mil y el 8 por mil.

Además, en otros años (no se especifican), la tarifa aplicada correspondió al 10 por mil, es decir, por fuera del rango legal y, en los años (no se especifican) en los que se respetó dicho rango, la falta de precisión sobre la clase del bien inmueble, impidió que se pueda verificar la correcta liquidación del impuesto.

En lo que tiene que ver con la sobretasa del Área Metropolitana, explicó que el artículo 10 del Acuerdo 048 de 1989 la fijó en el uno por mil, pero, en los actos demandados se cobró el dos por mil.

Respecto de los intereses de mora, precisó que al tenor de los artículos 634 del ET y 341 del Acuerdo 041 de 1998, estos se deben liquidar a la tasa vigente al momento del pago; por lo tanto, no es posible que en los actos demandados se incluya su valor, porque no existe certeza sobre la tasa aplicable.

Finalmente, se puso de presente que la liquidación de aforo por la vigencia fiscal de 1994, respecto de cada inmueble, se hizo por fuera de los cinco (5) años previstos en el artículo 717 del ET, razón por la cual, operó la prescripción.

2. Oposición

El municipio de Soledad (Atlántico) no intervino en esa etapa procesal⁶.

3. Sentencia apelada

El Tribunal Administrativo del Atlántico profirió sentencia de primera instancia, en la que: (i) declaró parcialmente probada la excepción de inepta demanda respecto del cobro del impuesto predial correspondiente a las vigencias fiscales 1998 a 2002 (sic) y (ii) declaró la nulidad de las resoluciones nros. 002, 003, 004 y 005, expedidas el 21 de febrero de 2000, en lo que tiene que ver con las vigencias de 1994 a 1997.

La inepta demanda “*por indebido agotamiento de la vía gubernativa*” de los actos administrativos demandados se fundamentó en los considerandos de la resolución nro. 0019 de 25 de agosto de 2000 (demandada), porque en esta se afirmó que en el mes de mayo del año 1999, el municipio de Soledad inició el cobro del impuesto predial a cargo del departamento del Atlántico, con la expedición de las resoluciones 005, 006, 007 y 008, decisiones que se encuentran en firme ante la falta de interposición de los recursos procedentes.

Aunque el Tribunal puso de presente que en el expediente no obran las resoluciones expedidas en el año 1999 y, por ende, no se pudo corroborar el fundamento de la resolución demandada en este proceso, concluyó que las

⁶ Folio 102 del c.p.

vigencias fiscales relacionadas en el mandamiento de pago nro. SL465-0871 de 22 de mayo de 2006, concuerdan parcialmente con las señaladas en los actos administrativos demandados, concretamente, del año 1998 a 2000, razón por la cual, respecto de dichas vigencias, afirmó que *“no ha de proferirse pronunciamiento alguno, toda vez que se aprecia que las mismas han sido objeto de cobro coactivo debiéndose debatir sus inconformidades dentro del respectivo proceso administrativo”*⁷.

En lo que tiene que ver con las vigencias fiscales de 1994 a 1997, el Tribunal aclaró que se *«pretende el cobro del impuesto predial unificado respecto del bien raíz en el [que] se encuentra ubicado el parque “Elías Muvdi”»*⁸ y que, aunque no se trata de un bien de uso público de los señalados en el artículo 624 del CC, en virtud de la destinación del inmueble, que está dada y limitada por la sucesión⁹ y, por estar acreditado su uso por la colectividad, está exento del impuesto predial en los términos del artículo 25 del Acuerdo 041 de 1998.

Adicionalmente, precisó que la destinación del predio no se pierde ante el hecho que la explotación económica del parque esté a cargo de particulares, porque en la fecha en la que el municipio demandado ejerció la facultad impositiva, no existía norma que así lo dispusiera.

En lo que tiene que ver con las 7 hectáreas que en el año 1993 el departamento del Atlántico le donó al Ministerio de Defensa - Policía Nacional, el Tribunal advirtió que la donación se realizó con la finalidad de ampliar el área de bienestar social de la Escuela de Policía Antonio Nariño, con la construcción de escuelas de enseñanza, salas cunas, dispensarios, gimnasios y campos de deporte.

Conforme con lo anterior, consideró que *“se encuentra acreditado que aún con la donación (...) [se] mantuvo incólume el propósito para el cual le fueron transferidas en la sucesión por causa de muerte efectuada por el finado Elías Muvdi”*¹⁰ y, por lo tanto, para las vigencias fiscales de 1994 a 1997, dicho departamento no era sujeto pasivo del impuesto predial, porque no ostentaba la calidad de propietario, usufructuario o nudo propietario de dicho bien.

⁷ Folio 258 del c.p.

⁸ Folio 273 del c.p.

⁹ Mediante la escritura pública nro. 2453 de 30 de noviembre de 1962, el albacea de la sucesión del señor Elías Muvdi le transfirió al departamento del Atlántico el dominio y la posesión de un inmueble. Transferencia que llevó impuesta la condición a cargo del departamento de conservar el dominio sobre la propiedad y mantener el destino señalado por el testador, es decir, de hospitales, asilos, escuelas, colegios, universidades, gimnasios, campos para juegos, museos y el parque para Barranquilla.

¹⁰ Folio 276 del c.p.

Por lo expuesto, se declaró la nulidad de los actos administrativos demandados, en lo que a dichos periodos se refiere, absteniéndose el Tribunal de estudiar los demás cargos de ilegalidad planteados en la demanda.

En cuanto al restablecimiento del derecho, el Tribunal manifestó que “*por no deprecarse ninguna pretensión a título de restablecimiento del derecho no habrá lugar a pronunciamiento alguno*”¹¹.

Finalmente, se abstuvo de condenar en costas, porque la parte demandada no incurrió en “*temeridad, irracionalidad absoluta de su pretensión, en dilación sistemática del trámite o en deslealtad*”¹², que la hiciera merecedora de esta condena.

4. Recurso de apelación

La parte demandante interpuso recurso de apelación y solicitó que se revoque “*parcialmente*” la sentencia de primera instancia, porque en su criterio, la declaratoria de nulidad debió incluir las vigencias fiscales de 1998, 1999 y 2000, habida consideración de que están contenidas en los actos administrativos anulados.

Para el efecto, puso de presente que el Tribunal fundamentó su decisión en los considerandos de la resolución nro. 0019 de 2007, que decidió el recurso de reconsideración, acto administrativo en el que se citaron las resoluciones nros. 005, 006, 007 y 008 de 1999, que no obran en el expediente y, por lo tanto, no existe certeza de las vigencias incluidas en dichos actos.

Recalcó que, si bien es cierto que en el mandamiento de pago nro. SL-465-0871 de 22 de mayo de 2006 se hace referencia los años 1998, 1999 y 2000, esa coincidencia no impide que en esta oportunidad se emita pronunciamiento sobre las mismas, porque es indiscutible que esas vigencias están incluidas en los actos administrativos demandados, con lo que se impone el estudio de legalidad.

Además de lo anterior, precisó que los argumentos que expuso el Tribunal para declarar la ilegalidad del cobro por las vigencias de 1994 a 1997, vale decir, el cobro del impuesto predial sobre un bien de uso público, también aplican para las vigencias 1998 a 2000.

¹¹ Folio 277 del c.p.

¹² *Ibíd.*

Por lo anterior, solicitó que se revoque parcialmente la sentencia apelada y, en su lugar, se ordene que la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados produzca efectos sobre todas las vigencias demandadas, incluidas las de los años 1998 a 2000.

5. Alegatos de conclusión en segunda instancia

5.1 La apoderada de la parte demandante insistió en los planteamientos expuestos en el recurso de apelación.

5.2 El municipio demandado, cuya representación judicial la asumió la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica¹³, dentro del término para presentar los alegatos de conclusión en esta instancia, se adhirió al recurso de apelación y solicitó que: (i) se desestime el recurso interpuesto por la parte demandante y (ii) se revoque el numeral segundo de la sentencia apelada¹⁴.

En lo que tiene que ver con el recurso de apelación (principal), afirmó que está probado que contra las resoluciones nros. 005, 006, 007 y 008 de mayo de 1999, el departamento del Atlántico no agotó la vía gubernativa, por lo que en este sentido, le asiste razón al Tribunal, al declarar probada la excepción de inepta demanda.

En relación con las vigencias de 1998 a 2005, manifestó que se inició proceso de cobro coactivo, trámite en el que el departamento tuvo *“oportunidad para controvertir el acto administrativo que contenía las anualidades, a través de las excepciones que proceden en contra del mandamiento de pago”*¹⁵, porque así lo prevé el artículo 835 del ET.

En cuanto al fondo del asunto, cuestionó la naturaleza de bien de uso público, porque el departamento del Atlántico donó 7 ha del terreno sobre el que recae el tributo y, en el restante, se autorizó a entidades particulares para que realizaran su explotación económica, incluso, se le cobra a los ciudadanos por el uso, con lo que la calidad alegada, está desnaturalizada.

5.3 El Ministerio Público no intervino en esta etapa procesal.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

¹³ Folios 318 a 327 del c.p.

¹⁴ Folios 314 a 317 del c.p.

¹⁵ *Ibidem*.

1. Cuestión previa. Determinación del régimen procesal aplicable al caso concreto. Oportunidad para presentar apelación adhesiva en vigencia del Código General del Proceso

1.1 En primer lugar, la Sala analizará la procedencia de la apelación adhesiva presentada por el municipio de Soledad.

1.2 Para determinar el régimen procesal aplicable al caso concreto, es preciso tener en cuenta que esta Corporación, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, mediante providencia de 25 de junio de 2014¹⁶, unificó su jurisprudencia en relación con la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012¹⁷ (en adelante, CGP).

En esa oportunidad, la Sala Plena afirmó que la “*aplicación plena*” del CGP en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los eventos de remisión al Código de Procedimiento Civil (en adelante, CPC), es a partir del 1º de enero de 2014, salvo las situaciones que se gobiernen por la norma de transición (art. 624 CGP).

1.3 En el caso concreto está probado que el 22 de octubre de 2015¹⁸, la parte demandante interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia. Como para esa fecha ya había entrado en vigor el CGP, el trámite correspondiente se rige por dicho ordenamiento, porque se trata de un supuesto que no está previsto dentro del régimen de transición del artículo 624.

Igual razonamiento aplica para la apelación adhesiva que se radicó ante esta Corporación el 4 de noviembre de 2016¹⁹.

1.4 Como el CCA, norma que rige este proceso, no reguló la apelación adhesiva, en aplicación del artículo 267 de este ordenamiento²⁰, se acude al CGP, por ser la norma procesal aplicable al caso concreto.

1.5 Sobre la oportunidad para presentar la apelación adhesiva, el parágrafo del artículo 322 del CGP señala que el “*escrito de adhesión podrá*

¹⁶ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Proceso 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49299) (IJ). Auto de 25 de junio de 2014. C.P. Enrique Gil Botero.

¹⁷ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

¹⁸ Folio 282 del c.p.

¹⁹ Folio 317 del c.p.

²⁰ “**Artículo 267.** En los aspectos no contemplados en este código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo”.

presentarse (...) ante el superior hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite apelación de la sentencia"²¹, término que, en este caso, expiró en el mes de agosto del año 2016²².

1.6 Por lo anterior, la apelación adhesiva presentada el 4 de noviembre de 2016, con ocasión de los alegatos de conclusión en segunda instancia, es extemporánea y, por ende, se procede a su rechazo.

1.7 En estos términos, la competencia de la Sala, en segunda instancia, se concreta en el recurso de apelación presentado por el departamento del Atlántico.

2. El caso concreto

2.1 Problema jurídico

Le corresponde a la Sala resolver los siguientes problemas jurídicos:

¿Se configuró la excepción de inepta demanda por indebido agotamiento de la vía gubernativa?

¿Se debe hacer extensiva la declaratoria de nulidad de las Resoluciones nros. 002, 003, 004 y 005, expedidas el 21 de febrero de 2000, a las vigencias fiscales 1998, 1999 y 2000?

2.2 La excepción de inepta demanda por indebido agotamiento de la vía gubernativa

2.2.1 Conforme con el artículo 135 del CCA²³, norma aplicable al caso concreto, el agotamiento de la vía gubernativa, con la interposición de los

²¹ A diferencia de lo que ocurría en vigencia del CPC, que en su artículo 353 preveía que la apelación adhesiva se podía presentar ante el superior hasta el vencimiento del término para alegar.

²² Mediante auto de 8 de agosto de 2016, el Magistrado Sustanciador del proceso admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia. Esta decisión se notificó por estado fijado el 19 de agosto de 2016. Folio 299 y anverso del c.p.

²³ Esta norma señala: "[l]a demanda para que se declare la nulidad de un acto particular, que ponga término a un proceso administrativo, y se restablezca el derecho del actor, debe agotar previamente la vía gubernativa mediante acto expreso o presunto por silencio negativo".

Conforme con el artículo 63 del CCA, en concordancia con el artículo 62 del mismo ordenamiento, el agotamiento de la vía gubernativa acontecerá cuando

recursos obligatorios ante la administración, constituye presupuesto procesal de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

2.2.2 En este caso está probado que el municipio de Soledad expidió las Resoluciones nros. 002, 003, 004 y 005 de 21 de febrero de 2000, y que contra estas, el departamento del Atlántico interpuso recurso de reconsideración²⁴.

2.2.3 También está probado que con la Resolución nro. 0019 de 25 de agosto de 2000, el municipio de Soledad decidió el recurso de reconsideración, confirmando los citados actos administrativos²⁵.

2.2.4 Teniendo en cuenta lo anterior y como en este asunto se pretende la nulidad de las Resoluciones nros. 002, 003, 004 y 005 de 21 de febrero de 2000 y de su confirmatoria, la Resolución nro. 0019 de 25 de agosto de 2000, se concluye que la parte demandante agotó en debida forma la vía gubernativa y, por ende, cumplió con el requisito de procedibilidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

2.2.5 Por lo anterior, se torna improcedente la excepción de inepta demanda, que el Tribunal declaró de oficio en la sentencia apelada.

2.2.6 Finalmente, es oportuno mencionar que aunque en la resolución que decidió el recurso de reconsideración se afirmó que las Resoluciones nros. 005, 006, 007 y 008 de 1999 se encuentran en firme, porque no fueron objeto de recursos en sede administrativa, se trata de un asunto que es ajeno a la excepción analizada, porque esos actos administrativos no son objeto del litigio y, por ende, resultan ajenos al proceso.

2.2.7 En consecuencia, se revocará el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia apelada, porque no se configuró la excepción de inepta demanda por indebido agotamiento de la vía gubernativa.

2.3 Las vigencias fiscales de 1998, 1999 y 2000. Alcance de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados

contra el acto administrativo no proceda ningún recurso o cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.

²⁴ Folios 32 a 47 del c.p.

²⁵ Folios 19 a 31 del c.p.

2.3.1 En la sentencia apelada, el Tribunal manifestó que las vigencias fiscales relacionadas en el mandamiento de pago nro. SL465-0871 de 22 de mayo de 2006, concuerdan parcialmente con las señaladas en los actos administrativos demandados, concretamente, del año 1998 a 2000, razón por la cual, respecto de dichos años, decidió que *“no ha de proferirse pronunciamiento alguno, toda vez que se aprecia que las mismas han sido objeto de cobro coactivo debiéndose debatir sus inconformidades dentro del respectivo proceso administrativo”*²⁶.

Por lo anterior, se abstuvo de incluir las vigencias de 1998, 1999 y 2000 en la declaratoria de nulidad de las Resoluciones nros. 002, 003, 004 y 005, expedidas el 21 de febrero de 2000, cuestión que es objeto del recurso de apelación.

2.3.2 Al respecto, la Sala advierte que en el expediente obran los mandamientos de pago números SL465-0871 (PCFS 2006-0871) de 22 de mayo de 2006 y 465-0871 (PCFS 2006-0871) de 3 de octubre de 2008²⁷, por los que la Tesorería del Municipio de Soledad, con base en las liquidaciones oficiales nros. 452692, 452693, 452450²⁸ y 452385, ajenas a este proceso y expedidas con posterioridad a los actos demandados, libró orden de pago en contra del departamento del Atlántico, en relación, entre otros, con los predios que interesan en este proceso, por las vigencias fiscales de 1998 a 2005²⁹.

2.3.3 Conforme con lo anterior, se concluye que el proceso de cobro coactivo que le sirvió de fundamento al Tribunal para excluir de los efectos de la nulidad las vigencias fiscales de 1998 a 2000, se refiere a títulos ejecutivos que no guardan identidad con los actos administrativos demandados en este proceso.

2.3.4 Es cierto, como lo advirtió el Tribunal, que entre el proceso de cobro coactivo al que se hizo mención con anterioridad y los actos administrativos demandados en esta oportunidad, existe coincidencia en el cobro del impuesto predial de los años de 1998 a 2000; sin embargo, esta relación, para la Sala, es contingente pero no necesaria, por el origen y la finalidad de cada procedimiento.

²⁶ Folio 258 del c.p.

²⁷ En la Resolución nro. 00001 de 9 de enero de 2009, por la que se resuelve el recurso de reposición, se afirmó que se trata de una actualización del mandamiento de pago expedido en el año 2006. Folio 65 del c.a. nro. 2.

²⁸ Esta resolución se aportó al expediente y en su texto consta que se expidió el 30 de enero de 2006. Folio 221 del c.a. nro. 4.

²⁹ Folios 48, 49 y 154 a 156 del c.a. nro. 2.

2.3.5 Por esta razón, la existencia del proceso de cobro coactivo no interfiere en el estudio de legalidad de los actos enjuiciados y en los efectos de la decisión judicial.

2.3.6 En consecuencia, si el Tribunal, al analizar la legalidad de los actos administrativos demandados, le dio la razón al departamento del Atlántico, en cuanto a la improcedencia de la liquidación del tributo, cuestión que no fue objeto del recurso de alzada y, en esta instancia, no se encontró justificada la exclusión de los efectos de dicha decisión, respecto de los años gravables 1998 a 2000, se impone eliminar dicha distinción.

2.3.7 De esta manera, se modificará el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia, corregido el 27 de noviembre de 2015 y, en su lugar, se declarará la nulidad de las resoluciones nros. 002, 003, 004 y 005, expedidas el 21 de febrero de 2000, y de la resolución nro. 0019 de 25 de agosto de 2000, que las confirmó.

2.3.8 En cuanto al restablecimiento del derecho, la Sala advierte que aquél que se deriva de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados, es el reconocimiento de que el departamento del Atlántico no está obligado a pagar suma alguna por concepto del impuesto predial unificado de los años gravables 1994 a 2000, originaria de las liquidaciones practicadas en los actos administrativos que se anulan.

En mérito de lo expuesto, **la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

1. Rechazar por extemporánea la apelación adhesiva presentada por la representante judicial del municipio de Soledad contra la sentencia de 24 de julio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico – Subsección de Descongestión.
2. Revocar el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia apelada, en el que de oficio, se declaró probada la excepción de inepta demanda, en relación con las vigencias fiscales de 1998 a 2000.
3. Modificar y adicionar el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia de 24 de julio de 2015, corregida con la providencia de 27 de noviembre de 2015, el que quedará de la siguiente manera:

“Declarar la nulidad de las Resoluciones nros. 002, 003, 004 y 005, expedidas el 21 de febrero de 2000, por las que el Secretario de Impuestos Municipales de Soledad (Atlántico) liquidó el impuesto predial unificado de las vigencias fiscales de 1994 a 2000, en relación con los inmuebles identificados con la referencia catastral nro. 010205610001000, 010205630001000, 010212840001000 y 010210540001000, respectivamente.

Declarar la nulidad de la Resolución nro. 0019 de 25 de agosto de 2000, que confirmó los citados actos administrativos.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declara que departamento del Atlántico no está obligado a pagar suma alguna, que se derive de las liquidaciones practicadas en los actos anulados”.

4. Confirmar la sentencia apelada en lo demás.
5. Reconocer personería a la doctora Rosmira Isabel Díaz Serpa, como apoderada del departamento del Atlántico, en los términos y para los efectos del poder conferido, visible en el folio 307 del plenario.
6. En firme esta decisión, devolver el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Presidente

STELLA JEANNETTE CARVAJAL

BASTO

MILTON CHAVES GARCÍA

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ

RAMÍREZ