

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

Bogotá, D.C., doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014).

Radicación: 760012331000200800310-01
No. Interno: 19236
Asunto: Acción de nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Sociedad Fiduciaria del Pacífico S.A. FIDUPACÍFICO S.A. en liquidación
Demandado: Municipio de Palmira (Valle)

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte actora contra la sentencia del 14 de diciembre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que decidió:

“PRIMERO.- DECLÁRESE la nulidad parcial del acto administrativo contenido en la Resolución No. 027 del 28 de septiembre de 2007 “Por medio de la cual se decide un recurso de reposición”, en lo que atañe al artículo segundo de su parte resolutive, que dispone: “ARTÍCULO SEGUNDO.- No reducir el embargo que recae sobre el inmueble con matrícula inmobiliaria número 378-296 por improcedente.

SEGUNDO.- A título de restablecimiento del derecho, ORDÉNASE al MUNICIPIO DE PALMIRA, que surta nuevamente los trámites de imposición de medidas preventivas (art. 837 del ET.) dentro del proceso administrativo aquí discutido, cumpliendo para tales efectos con los mandatos de ley, especialmente lo dispuesto en los arts. 837, 838 y concordantes del ET., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- NIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO.- Sin lugar a condena en costas.”

1. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

- El 18 de abril de 2005, el Municipio de Palmira formuló a cargo de la demandante la Liquidación de Aforo 2372 por el impuesto predial del predio identificado con la matrícula No. 38-296 ubicado en Palmira¹.
- El 12 de junio de 2006, el Municipio de Palmira formuló el mandamiento de pago 718 del 24 de enero de 2006, con el fin de cobrar Liquidación de Aforo 2372².

¹ Folios 82 y 83 del cuaderno principal.

² Folios 84 y 85 del cuaderno principal.

- La demandante propuso las excepciones de pago y de prescripción contra el mandamiento de pago.
- El 6 de marzo de 2007, el Municipio de Palmira, mediante la Resolución 003, resolvió desfavorablemente las excepciones propuestas³.
- El 28 de septiembre de 2007, el Municipio de Palmira, mediante la Resolución 27, decidió no reponer la Resolución 003 de 2007 y no reducir el embargo que recaía sobre el inmueble objeto del impuesto predial⁴.

2. ANTECEDENTES PROCESALES

2.1. LA DEMANDA

El apoderado judicial de la parte actora pidió que *“la administración tributaria del municipio de Palmira no podría exigir el cobro de los valores incorporados en los actos administrativos que se demandan, respetando y restableciendo así el derecho de mi representada de solo contribuir a los gastos del estado conforme y de la forma señalada en la legislación vigente.”* Adicionalmente, que *“se solicita la nulidad de los actos administrativos demandados y en*

³ Folios 13 a 15 del cuaderno principal.

⁴ Folios 5 a 11 del cuaderno principal.

relación con la pretensión de cobro de la administración tributaria referida a los períodos gravables respecto de los cuales ha operado la prescripción.”

En síntesis, pidió la nulidad de las Resoluciones 003 de 6 de marzo de 2007 y 27 del 28 de septiembre de 2007⁵ y que, a título de restablecimiento del derecho se ordene la terminación de los procesos administrativos de cobro coactivo.

2.1.1. Normas violadas

La demandante invocó como violados los artículos 29 de la Constitución Política; 717 y 838 del Estatuto Tributario y, 185 del Acuerdo 83 del 5 de diciembre de 1999⁶.

2.1.2. Concepto de la violación

La parte actora alegó que los actos administrativos acusados violaron las normas en que han debido fundarse al liquidar el impuesto predial a su cargo.

⁵ Folios 66 y 67 del cuaderno principal.

⁶ Por medio del cual se adopta un nuevo estatuto único tributario para el municipio de Palmira Valle.

Precisó que el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 dispone que los departamentos y municipios deben aplicar los procedimientos fijados en el Estatuto Tributario nacional para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos administrados en su jurisdicción. De tal forma que los estatutos tributarios territoriales deben estar en consonancia con el estatuto nacional, que se aplica de preferencia cuando exista algún tipo de contradicción.

Advirtió que de conformidad con los artículos 643, 715 y 716 del Estatuto Tributario, la Administración debe notificar al contribuyente el emplazamiento para declarar, antes de proferir la liquidación de aforo dentro de los cinco años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar.

Indicó que el artículo 185 del estatuto tributario del municipio de Palmira prevé que la Administración podrá, en cualquier tiempo, al vencimiento del plazo señalado para declarar, determinar, mediante liquidación de aforo, la obligación tributaria al contribuyente que no haya declarado, previa notificación del emplazamiento para declarar.

Para la demandante, la norma local no coincide con la nacional, en cuanto a la expedición de la liquidación de aforo, pues mientras que la norma local dispone que la liquidación de aforo se puede expedir en cualquier tiempo, el estatuto tributario nacional fija un plazo máximo de cinco años. Solo coinciden las dos disposiciones en cuanto a la exigencia del emplazamiento previo. Ante la evidente contradicción entre las dos disposiciones, agregó, el

Municipio de Palmira debió aplicar de preferencia la norma del Estatuto Tributario Nacional.

Precisó que de conformidad con el artículo 12 de la Ley 44 de 1990, los concejos municipales pueden establecer la obligación de presentar la declaración anual del impuesto predial unificado, y que solo en esos casos, cuando se incumpla la obligación, es procedente formular la liquidación de aforo.

Explicó que eso no fue lo que ocurrió en el caso concreto porque el Municipio de Palmira liquidó el impuesto y envió los recibos oficiales de pago a los contribuyentes. Para la demandante, esos recibos no constituyen título ejecutivo.

Dijo que el artículo 69 de la Ley 1111 de 2006 autorizó a los municipios y distritos para establecer sistemas de facturación que constituyeran determinación oficial del tributo y que prestaran mérito ejecutivo, es decir, verdaderos actos administrativos.

Para la parte actora, la liquidación de aforo demandada no era el acto procedente para cobrar el impuesto que adeudaba la sociedad, teniendo en cuenta que no está instrumentalizada la obligación de presentar la declaración tributaria. Añadió que la liquidación de aforo procede cuando existe la obligación del contribuyente de presentar la declaración privada del impuesto, y éste la omite.

Adujo que ni el estatuto tributario nacional ni el del municipio de Palmira prevén la liquidación de aforo cuando no está establecida la obligación de presentar la declaración privada del impuesto.

A juicio de la demandante, la liquidación oficial de aforo no es el acto administrativo procedente que debía proferir el Municipio de Palmira para obtener el cobro del impuesto predial, de tal forma que no existió título ejecutivo que permitiera cobrar dicha obligación.

Puso de presente que el Municipio de Palmira determinó el impuesto predial a cargo de la demandante, por medio de tres liquidaciones de aforo, contraviniendo con ello los artículos 717 del Estatuto Tributario Nacional y 185 del Estatuto Tributario Municipal, que disponen que sólo se puede expedir una liquidación de aforo, lo que no sólo violó las disposiciones citadas sino que, además, vulneró su derecho al debido proceso y de defensa.

Asimismo, dijo que la Administración no agotó el requisito del emplazamiento para declarar, antes de proferir la liquidación de aforo, lo que vulneró los artículos 717 del Estatuto Tributario y 185 del Estatuto Tributario Municipal.

Alegó la extemporaneidad de la liquidación de aforo pues, dijo que, si no existe la obligación de declarar, debe interpretarse que los cinco años fijados

en el artículo 717 del Estatuto Tributario se cuentan a partir de la causación del tributo, pero nunca en cualquier tiempo, como lo interpretó el municipio demandado.

Indicó que Fidupacífico S.A., conforme con el artículo 1226 del Código de Comercio, es el administrador del patrimonio autónomo en virtud de la fiducia en garantía que se constituyó sobre el bien inmueble, y que el señor Gustavo Adolfo Garcés, por intermedio de sus herederos, son los propietarios y actuales poseedores del predio con matrícula inmobiliaria 378-296 de Palmira, razón por la que los actos administrativos demandados debieron notificarse a los herederos del predio.

Según dijo la demandante, la Administración ordenó un embargo superior al límite máximo fijado en el artículo 838 del Estatuto Tributario que dispone que *“el valor de los bienes embargados no podrá exceder el doble de la deuda más sus intereses. Si efectuado el avalúo de los bienes éstos excedieren la suma indicada, deberá reducirse el embargo si ello fuere posible, hasta dicho valor, de oficio o a solicitud del interesado”*.

En cuanto a la disminución del embargo que le solicitó a la Administración, dijo que ésta olvidó el parágrafo del artículo 838 citado que señala que *“el avalúo de los bienes embargados lo hará la administración teniendo en cuenta el valor comercial de éstos”*. Sin embargo, a pesar de esta disposición, el Municipio de Palmira invirtió la carga de la prueba en la obtención de dicho valor comercial.

Indicó que, jurídicamente, no es posible aceptar lo que afirmó el municipio demandado, en cuanto a que si se disminuye el embargo, así mismo se disminuye el valor del inmueble, pues la ley fija un límite para el embargo. Por ello, es ilegal el monto del embargo que fijó el municipio en la Resolución 572 hasta por \$600.000.000, pues ese valor es superior al doble del monto de la deuda que es objeto de cobro de \$145.869.000, más los intereses.

2.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El apoderado judicial del Municipio de Palmira se opuso a las pretensiones de la demanda.

Aclaró que el Municipio de Palmira formuló liquidación oficial de aforo del impuesto predial, mediante la Resolución 2372 del 18 de abril de 2005, por valor de \$145.869.000, por los años 1997 a 2004.

Asimismo, que el municipio de Palmira expidió el mandamiento de pago 718 del 24 de enero de 2006, para cobrar la Resolución 2372 de 2005. Que, mediante el oficio del 25 de enero de 2006, citó a la demandante para que se notificara del mandamiento de pago, que fue remitido por correo certificado el 12 de junio de 2006. El representante legal de la fiduciaria se presentó en las oficinas del municipio para notificarse personalmente del mandamiento de pago.

Aclaró que el Municipio de Palmira tiene la potestad de cobrar el impuesto predial a los propietarios de bienes inmuebles ubicados en esa jurisdicción, a las tarifas fijadas en los acuerdos municipales y sobre los avalúos catastrales fijados para cada vigencia fiscal por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Adujo que la demandante aportó el paz y salvo por el impuesto predial, pero del predio identificado con la ficha catastral 00-01-0004-0020-000. Que no aportó el paz y salvo del pago del impuesto del predio identificado con la ficha 00-01-0004-0019-000.

Afirmó que si la matrícula 378-296 tiene dos fichas catastrales, el cobro del impuesto se hace por las dos fichas, pues, según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, no se ha solicitado englobe o unificación en una ficha catastral. De tal forma que si existe confusión, es porque la Fiduciaria, al recibir el inmueble en fideicomiso, no hizo el estudio adecuado de los títulos y, por ende, no se enteraron de la existencia de las dos fichas catastrales, y recibieron el inmueble en fideicomiso con el paz y salvo de la ficha catastral 00-01-0004-0019-000, pero al hacer la restitución del inmueble presentaron el paz y salvo de la ficha catastral 00-01-00040020-000.

Mencionó que los artículos 828 del Estatuto Tributario y 344 del Estatuto Tributario Municipal disponen que las liquidaciones oficiales, debidamente ejecutoriadas, constituyen título ejecutivo.

En cuanto a las tres liquidaciones oficiales de aforo que, según la demandante, expidió el Municipio, aclaró que la que no se notificó a la demandante es un acto de trámite que *“se tornó simplemente en un fenómeno interno de la administración, totalmente intrascendente para el mundo exterior y carece de figura jurídica para producir efectos frente a terceros, acto administrativo que no vincula jurídicamente y en el evento de que se haya notificado, se debe tener en cuenta el más favorable al contribuyente pero estos no tienen ninguna diferencia en su liquidación y dentro de su oportunidad, ninguna manifestación al respecto hizo el contribuyente;”*.

En cuanto al por qué la liquidación oficial de aforo no se notificó al señor Gustavo Adolfo Garcés, el municipio advirtió que la solidaridad a que se refiere el literal e) del artículo 793 del Estatuto Tributario se aplica a los titulares del respectivo patrimonio autónomo, a los asociados o copartícipes, por las obligaciones de los entes entre sí, aspecto que nada tiene que ver con el contrato de fiducia mercantil irrevocable.

Frente a la prescripción de la acción de cobro, aclaró que de conformidad con el numeral 4 del artículo 817 del Estatuto Tributario, se requiere de un acto administrativo en firme, en el que se determine el impuesto a pagar, para adelantar la acción de cobro.

Aseveró que el único título que presta mérito ejecutivo válido para contar el término de la prescripción es la resolución de aforo. Agregó que el Municipio cuenta con dos mecanismos para efectuar el cobro de obligaciones fiscales,

a saber: i) el procedimiento administrativo de cobro y, ii) los ejecutivos singulares.

Dijo que el artículo 185 del Acuerdo 83 de 1999 establece que el municipio puede, en cualquier momento, determinar el impuesto mediante liquidación oficial de aforo.

Expresó que el término de prescripción de la acción de cobro empieza a contarse a partir de la fecha en que se notifique la respectiva resolución que conforma el título ejecutivo. Que, en el caso, la acción de cobro no prescribió, pues la liquidación de aforo 2372 del 18 de abril de 2005 quedó ejecutoriada el 27 de noviembre de 2005, acto administrativo que dio origen al mandamiento de pago 718 del 24 de enero de 2006.

Propuso, además, la excepción de inexistencia del derecho con fundamento en el hecho de que las resoluciones demandadas se expidieron conforme con la ley y sin violación de las disposiciones invocadas como violadas.

2.3. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca anuló parcialmente los actos acusados y ordenó al Municipio de Palmira surtir los trámites de imposición de medidas preventivas dentro del proceso de cobro iniciado en contra de la

demandante, atendiendo lo previsto en los artículos 837 y 838 del Estatuto Tributario.

Excepción de caducidad de la acción

El Tribunal no encontró probada la excepción de caducidad de la acción, porque consideró que la Resolución 27 de 2007 se notificó personalmente al representante legal de la Fiduciaria, tal y como consta en el acta del 19 de diciembre de 2007, aportada con la demanda, que, según dijo, da fe de que *“se presentó la señora Adriana Castilla, identificada con la c.c (...), con poder para notificarse personalmente de la resolución (...) contra la cual no procede recurso alguno, quedando agotada la vía gubernativa.”* El Tribunal le dio validez a esta prueba por no haber sido tachada de falsa por la parte actora.

Explicó que si la fecha de notificación de la liquidación oficial de aforo fue el 19 de diciembre de 2007, los cuatro meses para interponer la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho vencían el 21 de abril de 2008. Y que, como la demanda fue presentada el 21 de abril de 2008, se tiene que fue presentada en término y no operó la caducidad de la acción.

El fondo del asunto

En cuanto al fondo del asunto advirtió que la demandante no cuestionó en sede administrativa, ni en sede judicial, la Liquidación Oficial de Aforo 2372 de 2005. Asimismo, que conforme con las Leyes 388 de 1997 y 788 de 2002, las entidades territoriales deben aplicar el procedimiento previsto en el Estatuto Tributario nacional para la determinación de las obligaciones fiscales, incluido el trámite para su cobro.

Anotó que conforme con el artículo 828 del Estatuto Tributario, las liquidaciones oficiales ejecutoriadas prestan mérito ejecutivo y que, por eso, es posible iniciar el proceso administrativo de cobro coactivo.

Señaló que el mandamiento de pago y demás actos de trámite que se expidan en el proceso de cobro coactivo no son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, salvo las excepciones que la ley consagre.

Aseveró que el artículo 829 del Estatuto Tributario dispone que los actos administrativos que fundamentan el cobro coactivo se entienden ejecutoriados cuando, vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.

Dijo que el cuestionamiento de la liquidación de aforo no es pertinente en esta instancia, y que las inconformidades contra la liquidación debieron ventilarse en el recurso de reconsideración que procedía en su contra. Sin

embargo, agregó, la demandante no interpuso ese recurso. Advertido esto, el Tribunal se abstuvo de analizar la liquidación de aforo.

Advirtió que en el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución 003 de 2007 [acto demandado], la demandante, además de la prescripción de la acción de cobro, alegó la falta de vinculación de los deudores solidarios y la transgresión del límite del embargo.

Con base en el artículo 831 del Estatuto Tributario, indicó que sólo era procedente la excepción de prescripción de la acción de cobro, pues las demás excepciones no están comprendidas en esa disposición. A pesar de esto, el Tribunal decidió analizar la falta de vinculación de los deudores solidarios, y concluyó que bastaba con notificar el mandamiento de pago a la Fiduciaria, pues en virtud del contrato de fiducia esta adquiere el derecho de propiedad sobre los bienes fideicomitidos y, por ende, la obligación de cumplir las obligaciones formales que señala la ley para los contribuyentes, retenedores y responsables.

Advirtió, con fundamento en el artículo 817 del Estatuto Tributario, vigente para el momento en que se inició el proceso de cobro coactivo, que el término de prescripción se cuenta a partir de la ejecutoria del acto de determinación del tributo y no de la exigibilidad del mismo. Que a partir de la

Ley 788 de 2002, el término de prescripción se cuenta, entre otros eventos, a partir de la ejecutoria del acto oficial de liquidación del impuesto.

Para el Tribunal, en el caso se aplica el término de prescripción que fija el citado artículo 817, modificado por la Ley 788, es decir, a partir de la ejecutoria de la Resolución 2372 del 18 de abril de 2005. Esto se refuerza con el hecho de que, como lo afirmó el apoderado del municipio demandado, en el Municipio de Palmira el impuesto predial se liquida mediante liquidación oficial de aforo, y no de declaración privada presentada por el contribuyente.

Finalmente, en cuanto al exceso en la medida de embargo, con base en los artículos 837 y 838 del Estatuto Tributario, concluyó que el Municipio de Palmira era el obligado a efectuar el avalúo de los bienes embargados. Que la demandante no tenía esa obligación.

También advirtió que la medida de embargo que decretó mediante la Resolución 572 del 31 de julio de 2006 no sólo afectó el predio objeto del impuesto, sino que también recayó sobre los bienes muebles y todas las sumas de dinero presentes y futuras existentes en las cuentas corrientes o de ahorro, CDT, créditos, etc, hasta por \$600.000.000. Es decir que el valor de los bienes embargados superaba el valor de la obligación objeto de cobro,

de tal forma que procedía la reducción del embargo pedida por la demandante.

No condenó en costas por no estar probadas.

2.4. EL RECURSO DE APELACIÓN

El apoderado de **la parte actora** apeló la decisión del Tribunal.

Insistió en que el mandamiento de pago se le debió notificar a los titulares del patrimonio autónomo objeto de la fiducia, como lo disponen los artículos 793 y 826 del Estatuto Tributario.

No compartió las razones que esgrimió el Tribunal para no declarar probada la excepción de prescripción de la acción de cobro y dijo: “nos remitimos a nuestros argumentos planteados en todas las etapas procedimentales y procesales, que ahora siguen siendo los mismos”. Adicionalmente, advirtió:

“hemos podido ubicar la existencia de un pago realizado por parte de FIDUPACÍFICO S.A. en liquidación, por valor de \$151.529.642 al municipio de Palmira para el pago de los valores adeudados existe un pago realizado por la Fiduciaria al municipio de Palmira para el pago de los valores adeudados, en concordancia con la factura de la administración municipal por los períodos objeto de discusión -1996 4-2003.

Habíamos solicitado en la demanda requerir a “la Coordinación de Ejecuciones Fiscales de Palmira el envío de todos los antecedentes administrativos, incluidos todos los actos administrativos, oficios, notificaciones, etc., que se hayan expedido”, ordenado por el despacho, pero no encontramos el envío del señalado pago, el cual ha de reposar en la administración. (Se anexan fotocopias simples del pago y de la respectiva factura para que reposen como prueba conforme a lo señalado en los artículos 212 y 214 del CCA, a fin de que les dé el trámite correspondiente). Por lo expuesto, la obligación se ha de entender satisfecha”.

Insistió en que no existió título ejecutivo que soportara el mandamiento de pago librado en su contra, pues la liquidación de aforo no era el acto procedente para liquidar el impuesto predial que la Fiduciaria adeudaba al municipio.

Dijo que la resolución que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 003 del 6 de marzo de 2006 fue extemporánea, pues el recurso no fue resuelto dentro del mes siguiente a su interposición, como lo dispone el artículo 834 del Estatuto Tributario.

2.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **parte actora** insistió en lo dicho en el recurso de apelación.

El **Municipio de Palmira** guardó silencio.

2.6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El **Ministerio Público** no rindió concepto.

3. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Le corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Fiduciaria del Pacífico S.A. FIDUPACÍFICO S.A. en liquidación contra la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle, que anuló parcialmente los actos administrativos demandados.

Previo a resolver el asunto de fondo, la Sala hace las siguientes precisiones:

Delimitación de la litis:

La Resolución 003 del 6 de marzo de 2007 [acto demandado], que resolvió las excepciones contra el mandamiento de pago 718 del 24 de enero de 2006, da cuenta de que el demandante propuso las siguientes excepciones: (i) pago efectivo del impuesto por los años 2004 y 2006 y (ii) prescripción de la acción de cobro.

En el recurso de reposición, la demandante insistió en que se declararan probadas las excepciones de prescripción y pago. Pero, agregó la excepción que llamó “falta de vinculación de deudores solidarios”⁷. Como hechos adicionales, la demandante cuestionó la liquidación de aforo. También cuestionó el embargo que le hizo el municipio.

En la Resolución 27 del 28 de septiembre de 2007, que confirmó en reposición la Resolución 003, el municipio demandado, además de referirse a las excepciones propuestas inicialmente contra el mandamiento de pago, se refirió a los cuestionamientos hechos contra la liquidación de aforo, a la excepción que llamó “falta de vinculación de los deudores solidarios” y al embargo que hizo el municipio. Estos cuestionamientos también fueron resueltos de manera desfavorable a la empresa demandante. También se aprecia que el municipio omitió pronunciarse sobre la excepción de pago efectivo.

En la demanda, la parte actora insistió en todos los cuestionamientos hechos en el escrito de excepciones y en el recurso de reposición que interpuso contra la Resolución 003 de 2007, salvo el referido a la excepción de pago efectivo.

El Tribunal anuló parcialmente los actos acusados pues, accedió a que debía reducirse el embargo decretado y, por tanto, ordenó al municipio de Palmira tomar las medidas cautelares “*cumpliendo para tales efectos con los mandatos*

⁷ Así se desprende del escrito que contiene el recurso de reposición interpuesto contra Resolución 3 del 6 de marzo de 2007. (Folios 20 a 33). En el expediente no reposa el escrito mediante el que la demandante propuso las excepciones.

de ley, especialmente lo dispuesto en los arts. 837, 838 y concordantes del ET.”

Este punto, por lo tanto, no será tratado puesto que fue fallado favorablemente, y, por ende, no apelado por la demandante.

En el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, la demandante insistió en que se configuraron las excepciones controvertidas en la actuación administrativa. Valga precisar que en el recurso de apelación también alegó que pagó parcialmente la obligación, pero, para el efecto, invocó argumentos distintos a los que habían fundamentado la excepción de pago que propuso contra el mandamiento de pago, que estaban referidos a la identificación del predio objeto del impuesto predial. En consecuencia, la Sala se limitará a verificar si está probado el pago por valor de \$151.529.642 imputable al impuesto debido, como se alegó en el recurso de apelación.

Adicionalmente, los cuestionamientos que hizo contra la liquidación de aforo los propuso como fundamento de la excepción de falta de título ejecutivo⁸. Agregó también, la causal de nulidad por falta de competencia temporal por la presunta expedición extemporánea de la Resolución 027 de 2007.

Frente a los cuestionamientos hechos contra la liquidación de aforo, se precisa que el artículo 829-1 del Estatuto Tributario dispone que en el

⁸ Entre tales cuestionamientos, alegó la extemporaneidad de la liquidación de aforo, la ausencia de emplazamiento previo, la falsa motivación, la expedición irregular y la improcedencia de dicho acto administrativo.

procedimiento administrativo de cobro coactivo no podrán debatirse cuestiones que debieron ser objeto de discusión en la vía gubernativa.

No obstante lo anterior, para efectos de resolver la excepción de prescripción y precisar a partir de qué fecha se cuenta el plazo previsto para el efecto, para la Sala es determinante para tomar la decisión, definir si la Resolución 2372 del 18 de abril de 2005 es, en realidad, una liquidación de aforo del impuesto predial a cargo de FIDUPACÍFICO S.A. Para el efecto, necesariamente deberá referirse a alguno de los cuestionamientos que hizo la demandante, en especial, el referido al hecho de que el estatuto tributario del municipio de Palmira no consagra la obligación de presentar la liquidación privada del impuesto predial.

Ahora bien, respecto de la causal de nulidad por falta de competencia temporal por el hecho de que el municipio de Palmira habría decidido extemporáneamente el recurso de reposición que interpuso contra el acto que resolvió las excepciones, la Sala tampoco se pronunciará puesto que no fue propuesto en la demanda.

En cuanto a la excepción que el demandante denominó “falta de vinculación de los deudores solidarios”, la Sala considera que, en realidad, no está proponiendo ninguna excepción de las previstas en el artículo 831 del E.T., como pasa a explicarse.

El artículo 831 del Estatuto Tributario enlista las excepciones que proceden contra el mandamiento de pago, a saber: i) el pago efectivo; ii) la existencia de acuerdo de pago; iii) la falta de ejecutoria del título; iv) la pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo; v) la interposición de demandas de restablecimiento del derecho o proceso de revisión de impuestos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; vi) la prescripción de la acción de cobro y, vii) la falta de título ejecutivo.

Adicionalmente, el parágrafo del artículo 831 prevé que contra el mandamiento de pago que vincule deudores solidarios proceden, además, las excepciones de calidad de deudor solidario y la de indebida tasación del monto de la deuda.

En el caso concreto, está probado que el municipio de Palmira decidió vincular al proceso de cobro coactivo, mediante la notificación del mandamiento de pago 718 del 24 de enero de 2006, únicamente a FIDUPACÍFICO, en calidad de deudor principal de la obligación tributaria debida. En esa calidad, está legitimado para proponer las excepciones de los numerales 1 a 7 del artículo 831 E.T. No está facultado para proponer las excepciones previstas en el parágrafo del artículo 831 E.T. porque no fue vinculado en la condición de deudor solidario.

En ese orden de ideas, es procedente declarar no probada la excepción que el demandante denominó “falta de vinculación de los deudores solidarios” porque los hechos que alegó no se subsumen en los presupuestos previstos en el artículo 831 del E.T.

No obstante lo anterior, es menester precisar que el demandante parece interpretar que el municipio de Palmira tenía la obligación de vincular al proceso de cobro coactivo a otras personas, sin desconocer, eso sí, que ostenta la condición de deudor principal. Concretamente, alegó que el municipio de Palmira debió vincular al proceso de cobro coactivo a los herederos del señor Gustavo Adolfo Garcés, que, según dijo, es el propietario del predio que administró la demandante por encargo fiduciario y respecto del que se cobra el impuesto predial objeto de la litis.

En ese contexto, la Sala analizará el cargo propuesto pero no a título de excepción.

Aclarado lo anterior, y en los términos del recurso de apelación, se decidirá, respecto de todas las obligaciones fiscales de los años 1997 a 2004 si se encuentra probada la excepción de prescripción. Y, respecto de las obligaciones fiscales que se declaren no prescritas, la Sala analizará: (i) si se encuentra probada la excepción por pago parcial y (ii) si son nulos los actos demandados por el hecho de que el municipio de Palmira decidió no vincular

a los herederos del señor Gustavo Adolfo Garcés en el proceso de cobro coactivo que se inició en contra de la demandante. Para el efecto, se parte de los siguientes hechos probados:

3.1. Hechos del caso

Para resolver, se parte de los siguientes hechos probados:

- Mediante la Resolución 2372 del 18 de abril de 2005, el Municipio de Palmira liquidó de aforo el impuesto predial a cargo de FIDUPACÍFICO S.A. así:

VIGENCIA FISCAL	AVALÚO CATASTRAL	T	TARIFA	IMPUESTO PREDIAL	SOBRETASA AMBIENTAL	SOBRETASA BOMBEROS	GOBIERNO NACIONAL	FACTURA	TOTAL
1997	855.583.000	R	0.0160	13.689.328	1.283.372	0	0	4.400	14.977.100
1998	922.476.000	R	0.0160	15.879.616	1.488.712	238.192	0	5.600	17.612.120
1999	1086.761.000	R	0.0160	17.388.176	1.630.140	521.644	0	6.400	19.546.360
2000	1086.761.000	R	0.0155	16.844.792	1.630.140	505.340	0	6.800	18.987.072
2001	1086.761.000	R	0.0155	16.844.792	1.630.140	505.340	0	7.600	18.987.872
2002	1059.507.000	R	0.0155	16.422.356	1.589.260	492.668	0	8.400	18.512.684
2003	1096.590.0000	R	0.0150	16.448.848	1.644.884	493.464	0	8.800	18.595.996
2004	1099.770.000	R	0.0150	16.496.548	1.649.652	494.896	0	9.600	18.560.696

En la parte considerativa de la resolución señaló:

“2. Que el Impuesto Predial Unificado, se cobra a todo propietario de un bien raíz ubicado en el Municipio de Palmira (Valle), con base en los avalúos señalados para cada vigencia fiscal por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi autoridad catastral competente pára (sic) tal efecto, y en las tarifas fijadas en los Acuerdos Municipales correspondientes.

3. Que es obligación de los sujetos pasivos del impuesto predial unificado, efectuar el pago correspondiente a cada vigencia fiscal, dentro de los plazos señalados por la Administración Municipal. Que los intereses de mora de la obligación tributaria comienzan a contarse por cada día calendario de retardo en el pago hasta cuando se cancele la obligación, a la tasa de interés tributaria vigente en la fecha de la cancelación.”

- El 24 de enero de 2006, el Municipio de Palmira libró el Mandamiento de Pago 718 del 24 de enero de 2006, por las obligaciones contenidas en la Liquidación Oficial de Aforo 2372 de 2005, que se notificó personalmente

al representante legal de FIDUPACÍFICO S.A. [demandante] el día 12 de junio de 2006⁹.

- El 29 de septiembre de 2006, el Municipio de Palmira profirió la Resolución 10, mediante la cual declaró no probadas las excepciones de pago y prescripción de la acción de cobro, formuladas por la demandante en contra del mandamiento de pago, y ordenó seguir adelante con la ejecución y remate de bienes¹⁰.
- Mediante la Resolución 1 del 30 de enero de 2007, el Municipio de Palmira revocó de oficio la Resolución 10 del 29 de septiembre de 2006¹¹.
- El 6 de marzo de 2007, el municipio profirió la Resolución 003, que declaró no probadas las excepciones de pago y prescripción de la acción de cobro contra el mandamiento de pago 718 de 2006¹²
- El 28 de septiembre de 2007, el Municipio de Palmira profirió la Resolución 27, que confirmó en reposición la Resolución 003 del 6 de marzo de 2007¹³.

3.2. Excepción de prescripción. Obligaciones de los años 1997 a 2004.

⁹ Folios 84, 85 y 89 del cuaderno principal.

¹⁰ Folios 93 y 94 del cuaderno principal.

¹¹ Folio 97 del cuaderno principal.

¹² Folios 13 al 15 del cuaderno principal.

¹³ Folios 5 a 11 del cuaderno principal.

Para resolver el caso, la Sala reiterará lo dicho en la sentencia proferida por la Sala el día 28 de agosto de 2014¹⁴.

El artículo 817 del Estatuto Tributario, en la versión vigente antes y después de la Ley 788 de 2002, señala lo siguiente:

Artículo 817 del E.T. texto original	Artículo 86 de la Ley 788 de 2002
<i>“Término de la prescripción.</i> La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe 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, contado a partir de la fecha de su ejecutoria. La prescripción podrá decretarse de oficio o a solicitud del deudor.	<i>“Término de prescripción de la acción de cobro.</i> 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 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.”

¹⁴ Expediente 50012331000200700320-01 (18818), demandante: Departamento del Meta, demandado: Municipio de San Martín de los Llanos, Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

	(Negrilla fuera de texto)
--	---------------------------

Según lo visto anteriormente, el impuesto predial liquidado en la Resolución 2372 de 2005 corresponde a los años 1997 a 2004. El Municipio de Palmira lo liquidó con fundamento en el Acuerdo 83 de 1999 (Estatuto Único Tributario Municipal).

En el expediente no reposa la copia del Acuerdo 83 de 1999, ni de las disposiciones que regulan el impuesto predial en el Municipio de Palmira. Por tanto, no es posible verificar la forma en que el municipio reguló el proceso de administración y recaudo del impuesto predial, por los años objeto de cobro, con el fin de establecer si la normativa territorial exigía o no la presentación de una declaración tributaria, o si el municipio se encargaba de liquidar el impuesto.

Del análisis de la parte considerativa de la Resolución 2372 de 2005 se desprende que la demandante estaba obligada a pagar el impuesto predial dentro de los plazos señalados por ese Municipio, y que ante dicha omisión procedía a liquidarlo oficialmente. Sin embargo, en ninguna parte de dicho acto, ni en el expediente administrativo, aparece prueba alguna de los plazos fijados por el Municipio para cada año gravable.

Ahora bien, en el escrito de contestación de la demanda, el apoderado del Municipio de Palmira, indicó lo siguiente:

“Las liquidaciones de aforo que se expiden para la determinación del impuesto predial, liquidaciones que según la parte demandante no son aplicables para este tributo, debo manifestar que el Municipio de Palmira el impuesto predial no se encuentra reglamentado a través del autoavalúo con declaración privada y liquidación de impuesto por parte del contribuyente”

Lo anterior es relevante para decidir cómo se cuenta el plazo de 5 años de prescripción de la acción de cobro, puesto que si el contribuyente tiene la obligación de declarar y no declara, lo pertinente es que el municipio adelante el procedimiento de liquidación de aforo para liquidar el impuesto y el previsto para imponer la sanción por no declarar. En estos casos, el plazo para liquidar de aforo y cobrar coactivamente esa liquidación es de 5 años, pero se contabilizan de manera distinta.

En efecto, de conformidad con el artículo 717 del Estatuto Tributario¹⁵, el municipio tendría 5 años para liquidar de aforo contados a partir del vencimiento del plazo señalado para declarar, y 5 años para cobrar coactivamente a partir de la ejecutoria de la liquidación de aforo.

¹⁵ 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.

En cambio, si el contribuyente no está obligado a declarar porque es el municipio el que liquida oficialmente el impuesto, esa liquidación se rige por los plazos de causación del impuesto, que para el caso del impuesto predial es anual. En otras palabras, al municipio le asiste el deber de liquidar el impuesto por cada año causado y fijar la fecha de pago para que, a partir de ese momento, se cuente el plazo de prescripción de la acción de cobro.

Puesto de presente lo anterior, la Sala considera que, en realidad, mediante la Resolución 2372 de 2005 el municipio de Palmira, parte demandada, pretendió subsanar el hecho de haber omitido liquidar año tras año el impuesto predial que se causó en cabeza de FIDUPACÍFICO en liquidación o incluso, de no haberlos cobrado, pues según dijo la demandante, el municipio demandando había expedido los correspondientes recibos de pago.

En todo caso, independientemente del procedimiento administrativo que haya seguido para el efecto, lo cierto es que la parte actora no controvertió la Resolución 2372 en la vía gubernativa y, además, perdió la oportunidad para hacerlo en sede judicial, en virtud de que dejó vencer los plazos para interponer la demanda, hecho que no fue controvertido por la demandante en el recurso de apelación contra la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle objeto de revisión. En consecuencia, es un hecho cierto y no discutido que la Resolución 2372 de 2005 se encuentra ejecutoriada.

Precisamente por eso, el Municipio de Palmira alegó, en el escrito de contestación de la demanda, que el plazo de prescripción de la acción de cobro debía contarse a partir de la ejecutoria de la Resolución 2372 citada.

La Sala considera que ese plazo se debe contar a partir del momento en que la obligación se hizo exigible, por las siguientes razones:

- **Obligaciones fiscales de los años 1997 a 2002.**

Para las obligaciones fiscales de los años 1997 a 2002, la norma aplicable al caso concreto era el texto original del artículo 817 del Estatuto Tributario que, como se vio, fijó la regla general de que el plazo de cinco años de prescripción de la acción de cobro se contaba a partir de la fecha en que la obligación se hizo exigible. De manera que, las obligaciones fiscales de los años 1997 a 2002 prescribían, respectivamente en los años 2002 a 2007.

Es un hecho probado que el 24 de enero del año 2006, el municipio de Palmira libró el mandamiento de pago 718. En consecuencia, para esa fecha ya se encontraban prescritas las obligaciones correspondientes a los años 1997 a 2001. Y se interrumpió la prescripción del cobro de las obligaciones fiscales del año 2002.

En ese entendido, se declarará la nulidad parcial de los actos demandados, pues se encuentra probada la excepción de prescripción de las obligaciones tributarias correspondientes a los años 1997 a 2001. Y se declarará no probada la excepción respecto del año 2002.

- **Obligaciones fiscales de los años 2003 a 2006**

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, pero, como se vio, esa norma parte del presupuesto 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 Palmira 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 por primera vez en la Resolución 2372 demandada, 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.

De manera que, la acción de cobro de las obligaciones causadas a partir del año 2003 a 2004 prescribe en los años 2008 a 2009, respectivamente. Dado que en el proceso se encuentra probado que para el 24 de enero de 2006, el municipio demandado ya había formulado el mandamiento de pago, está probado que sí se interrumpió la prescripción. En ese entendido, se declarará la nulidad parcial de los actos demandados en los términos dichos anteriormente, y se declarará no probada la excepción de prescripción de los años 2003 a 2004.

3.3. Excepción de pago. Obligaciones no prescritas. Años 2002 a 2004

Ahora bien, la demandante solicitó, en el recurso de apelación, que se tenga en cuenta la prueba que aportó como parte de pago del impuesto predial.

Previo a resolver, la Sala precisa que aunque las pruebas fueron aportadas en el recurso de apelación, en aplicación del principio de congruencia, la Sala puede declarar probada de oficio, la excepción de pago sea parcial o total¹⁶.

La demandante pidió que se tengan en cuenta las copias simples que aportó al proceso y que habría aportado en la actuación administrativa pero que, por

¹⁶ Conforme con el principio de congruencia [artículo 306 del C.P.C. subrogado por el artículo 281 del C.G.P.], en la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegado de conclusión.

alguna circunstancia, no aparecen en los antecedentes administrativos de los actos demandados.

Para mejor valoración de las pruebas se muestran, así:



LEGISmóvil

La actualidad jurídica en el momento en que ocurre

184

CE-07741980

2003 03 21 151.529.642,00 /
FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. E.F.41355-*****
CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL SETSCIENTOS CUARENTA
LOS PESOS M/CTE*****

[Signature]

[Signature]

Trame de seguridad para duplicar el cheque

Comprobante de Egreso
Minerva S.A. No.

Código P.U.C.	Concepto	Valor
	PAGO IMPUESTO PREDIAL DEL INMUEBLE LA HONDA	\$151.529.642,00

Cheque No. 979208

07

FASH

[Signature]

Valor Neto \$

Firma y sello del beneficiario

[Signature]
F1134427-250906

Firma de Mediatario

Normas

Como se puede apreciar, la primera prueba que obra en el folio 184, corresponde a un documento representativo¹⁷ de las imágenes de dos documentos puestos en un solo papel al que, a su vez, se le sacó copia. La primera imagen representa o corresponde al comprobante de un cheque cuyo número es ilegible. Al lado izquierdo figura el serial CE-07741980.

El documento también se valora como un documento declarativo pues da cuenta de una fecha: 21 de agosto de 2003. Del nombre de la demandante. Y de una cifra reportada en letras: CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS VEINTISIETE MIL SEISCIENTOS CUARENTA DOS PESOS M/CTE****. También figuran dos firmas.

La imagen del documento adjunto al descrito anteriormente, corresponde a una forma minerva de un comprobante de egreso que, como se puede apreciar en la foto reproducida anteriormente, tiene ilegible el No. del concepto al que corresponde, y legible la leyenda “PAGO IMPUESTO PREDIAL DEL INMUEBLE LA HONDA \$151.529.642. También cita el cheque No. 979208 y se aprecian dos rúbricas.

Ahora bien, el documento que obra en el folio 185 representa la imagen de un documento que cuenta con un membrete que dice: IMPUESTO PREDIAL Y COMPLEMENTARIOS. También describe varios datos, entre los que se destaca: (i) el nombre del contribuyente, (ii) la dirección del predio [La Honda], (iii) El numero de identificación del predio: 00 01 000400020 000, (iii)

¹⁷ Son documentos representativos aquellos que contienen imágenes. Ver Hernando Devis Echandía. Compendio de Derecho Procesal. Tomo II Editorial ABC. Bogotá.1984. Página 462

En tres columnas se discriminan el concepto y los valores de la “deuda anterior” y del “año en curso”, que sumadas totalizan \$151.529.642. Es menester destacar que en las tres columnas se reporta el No. de dos facturas; la 40,150 correspondiente a la deuda anterior, y la 6,600 correspondiente a la del año en curso.

Cotejada esta prueba con la Resolución 02372¹⁸, [que liquidó de aforo [título ejecutivo del proceso de cobro coactivo objeto de la litis], se aprecia que esta resolución detalla año por año el valor del impuesto predial debido, así:

¹⁸ Folio 83

Predio Numero : 00-01-0004-0017-000
 Nombre o Poseedor : FIDUPACIFICO-S-A
 Direccion Registrada: AGUACLARA
 Cedula o NIT. : 0
 Fecha Debe : 1997/1

DETALLE DEL AFORO POR VIGENCIAS

VIGENCIA FISCAL	AVALUO CATASTRAL	TARIFA	IMPUESTO PREDIAL	SOBRETASA AMBIENTAL	SOBRETASA BOMBEROS	GOBIERNO NACIONAL	FACTURA	TOTAL
1997	855,583,000	R 0.0160	13,689,328	1,283,372	0	0	4,400	14,977,100
1998	992,476,000	R 0.0160	15,879,616	1,488,712	238,192	0	5,600	17,612,120
1999	1086,761,000	R 0.0160	17,388,176	1,630,140	521,644	0	6,400	19,546,360
2000	1086,761,000	R 0.0155	16,844,792	1,630,140	505,340	0	6,800	18,987,072
2001	1086,761,000	R 0.0155	16,844,792	1,630,140	505,340	0	7,600	18,987,872
2002	1059,507,000	R 0.0155	16,422,356	1,589,260	492,668	0	8,400	18,512,684
2003	1096,590,000	R 0.0150	16,448,848	1,644,884	493,464	0	8,800	18,595,996
2004	1099,770,000	R 0.0150	16,496,548	1,649,652	494,896	0	9,600	18,650,696
TOTAL PREDIO -->			130,014,456	12,546,300	3,251,544	0	57,600	145,869,900

ARTICULO SEGUNDO: Los intereses de mora sobre la sumas que se determinan en esta liquidacion Oficial de Aforo por concepto de Impuesto Predial Unificado, se cobrara a la tasa determinada para el Impuesto de Renta y Complementarios que se encuentre vigente en el momento del pago, por cada dia calendario de retardo en el pago, desde la vigencia que se adeuda hasta cuando este se efectue.

ARTICULO TERCERO: Notifiquese por correo certificado al(los) contribuyente(s), la presente Liquidacion Oficial de Aforo, enviandole copia integra, autentica y gratuita; advirtiendole que contra esta Resolucion procede el Recurso de Reconsideracion, que podra interponer ante esta Coordinacion, dentro de los dos (2) meses siguientes a su notificacion.

ARTICULO CUARTO: Una vez ejecutoriada la presente Resolucion, enviase a la Oficina de Ejecuciones Fiscales para que inicie el procedimiento Administrativo de cobro respectivo.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Dado en Palmaria, a los

18 dias del mes de Abril del ano 2005

OLGA CECILIA MERA COBO
 Profesional Especializada Grado 03
 Coordinadora de Ingresos Municipales

Notifiquese a el(la) Señor(a) FIDUPACIFICO-S-A

identificado con C.C.: 0
 El dia 18 de Abril de 2005

Como se puede apreciar, para el año 2003, la Resolución 2372 reporta datos diferentes a los que figuran en la prueba del folio 185, tales como: el nombre del poseedor o propietario, la dirección de predio, el numero de identificación del predio, los valores del impuesto predial, sobretasa ambiental, sobretasa de bomberos, numero de factura y valores totales.

La anterior valoración probatoria da cuenta de que los documentos aportados como prueba del pago no corresponden a la deuda que la Resolución 02372 liquidó como debida por parte de FIDUPACIFICO S.A.

Tal como se precisó inicialmente cuando se fijó la litis, los antecedentes de la actuación administrativa dan cuenta de que la demandante planteó una discusión sobre la identificación del predio respecto del cual recaía la obligación fiscal y la imputación de un pago ya hecho por concepto del impuesto predial. Sin embargo, se reitera, sobre este punto nada se dijo en la demanda y, por lo tanto, como se precisó inicialmente, la Sala se inhibe de analizarlo, que en nada cambia el hecho de que la demandante no probó la excepción de pago parcial del impuesto predial del año 2003 respecto del predio a que alude la Resolución 02372 del 18 de abril de 2005 y el mandamiento de pago 718 de 2006.

3.4. Nulidad por falta de vinculación al proceso de cobro coactivo de los herederos del señor Gustavo Adolfo Garcés

Como se precisó inicialmente, la demandante alegó que los actos demandados son nulos porque el municipio omitió vincular al proceso de cobro coactivo a los herederos del señor Gustavo Adolfo Garcés, persona al parecer propietaria del predio respecto del cual recae el cobro de la deuda por el impuesto predial.

Sobre el particular, la Sala precisa que el artículo 826 del E.T. dispone que el funcionario competente para exigir el cobro coactivo debe notificarlo personalmente al deudor y, en la misma forma, a los herederos del deudor y a los deudores solidarios.

En el caso concreto es un hecho no controvertido que la empresa demandante es la deudora principal, y se aclaró que el mandamiento de pago 718 de 2006 no se expidió contra ningún deudor solidario. En consecuencia, no observa la Sala que el municipio de Palmira haya violado esta norma por el hecho de no haber vinculado a unos terceros respecto de los que no está probada ni su existencia, ni su relación con el señor Gustavo Adolfo Garcés, ni la relación de éste con el predio objeto del proceso administrativo de cobro coactivo. En consecuencia, no prospera el cargo.

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

FALLA:

MODIFÍCANSE los numerales 1 a 3 de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el día 14 de diciembre de 2010, en el contencioso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por la Fiduciaria del Pacífico S.A. FIDUPACÍFICO S.A. en liquidación contra el Municipio de Palmira.

Tales numerales quedan así:

PRIMERO. DECLÁRASE la nulidad parcial de las Resoluciones 003 de marzo 6 de 2007 y 027 de septiembre de 2007 en cuanto declaró no probada la excepción de prescripción de la acción de cobro del impuesto predial del período comprendido desde el año 1997 hasta el año 2001, a cargo de la demandante, y en cuanto negó el límite del embargo pedido.

SEGUNDO. A título de restablecimiento del derecho, **DECLÁRASE** terminado el proceso de cobro coactivo respecto del período comprendido desde el año 1997 hasta el año 2001. **ORDÉNASE** al Municipio de Palmira que limite el embargo al doble del monto de las obligaciones tributarias debidas por los periodos 2002 a 2004, más los intereses, conforme lo dispone el artículo 838 del E.T.

TERCERO. NIÉGANSE las excepciones de falta de vinculación de los deudores solidarios, de prescripción de la acción de cobro para el

impuesto predial del período comprendido desde el año 2002 hasta el año 2004, a cargo de la demandante y de pago del impuesto por las obligaciones no prescritas.

En lo demás, **CONFÍRMASE** la sentencia apelada.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

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

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ
RAMÍREZ**

Presidente de la Sala

**HUGO FERNANDO BASTIDAS
BÁRCENAS**

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE
VALENCIA**

**CARMEN TERESA ORTIZ DE
RODRÍGUEZ**