

Síntesis del caso: Las señoras (***) y (***), en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos, presentaron demanda en contra del Distrito de Bogotá – Secretaría Distrital de Hacienda, para obtener el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 817 del Estatuto Tributario, que establece los términos de prescripción de la acción de cobro de obligaciones fiscales y en consecuencia se ordene a la accionada declarar la prescripción de la obligación de pago del impuesto predial correspondiente a las vigencias 2017 y 2018 de un bien inmueble de su propiedad.

MEDIO DE CONTROL – Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos / RESPUESTA AL DERECHO DE PETICIÓN – Naturaleza de acto administrativo / PERJUICIO IRREMEDIABLE E INMINENTE – Configuración / ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Improcedente para exigir declaración de prescripción de obligaciones tributarias

Problema Jurídico: *A partir de las circunstancias que dieron lugar al ejercicio de la acción de cumplimiento y de la decisión adoptada por el juez de primera instancia, corresponde a esta Sala de Decisión determinar si la acción de cumplimiento interpuesta por las actoras es procedente en el caso concreto para ordenar el acatamiento del artículo 817 del Estatuto Tributario.*

Tesis: “(...) Así las cosas, aun cuando con la contestación de la demanda se indicó que esa respuesta no es un acto administrativo, esta jurisdicción ha sido del criterio pacífico que estas respuestas sí constituyen un pronunciamiento susceptible de ser enjuiciado a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (en sentencia del Consejo de Estado del 15 de abril de 2010, Exp. 25000-23-27-000-2006-01246-01 (17105), C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Anota relatoría) razón por la cual, ante el agravio y desconocimiento de derechos que refieren las actoras, debieron acudir al medio ordinario de defensa judicial para debatir la legalidad del Oficio de 21 de septiembre de 2017.

(...)

Sin embargo, se puede inferir por las manifestaciones de la demanda y de la impugnación, que las actoras no hicieron uso de los medios ordinarios impugnativos dispuestos por el ordenamiento jurídico y pretenden ahora, al amparo de la acción de cumplimiento que se declare la prescripción pretendida, en desconocimiento de los medios de defensa con que contaban en sede administrativa y judicial. Adicionalmente, con lo pretendido desconocen que la acción de cumplimiento no está instituida para revivir términos o etapas que se dejaron fenecer y que se encuentran precluidas.

En ese estado de cosas, aun cuando refieran que en el asunto se configura un perjuicio irremediable e inminente por la posibilidad de que sean decretadas medidas cautelares sobre el único bien de su propiedad, ello en sí mismo no habilita la intervención del juez de cumplimiento ni configura el perjuicio alegado, habida consideración que se trata de un hecho futuro incierto y por qué en todo caso, de estarse en grave peligro hubieren hecho uso de los medios ordinarios procedentes, dentro de la oportunidad legal correspondiente.

Ha de indicarse que, sobre la improcedencia de la acción de cumplimiento ante la existencia de otros medios de defensa judicial, el Consejo de Estado en sentencia de 13 de junio de 2024 (Exp. 54001-23-33-000-2024-00036-01 C.P. Dra. Gloria María Gómez Montoya. Anota relatoría) señaló que: *“es de resaltar que la acción de cumplimiento se torna improcedente cuando el actor tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber que estima desconocido, como ocurre en el caso concreto (...)”*.

Nota de relatoría: **1)** Frente a la respuesta al derecho de petición y su naturaleza de acto administrativo cuando la misma contiene una decisión de fondo que afecta al contribuyente, consultar sentencia del Consejo de Estado del 15 de abril de 2010, Exp. 25000-23-27-000-2006-01246-01 (17105), C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. **2)** Frente a la improcedencia de la acción de cumplimiento ante la existencia de otros medios de defensa judicial, consultar sentencia del Consejo de Estado del 13 de junio de 2024, Exp. 54001-23-33-000-2024-00036-01 C.P. Dra. Gloria María Gómez Montoya.

Fuente Formal: E.T. artículo 817; Ley 393/1997 artículo 9

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN A

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente: **LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

Expediente n.º: 11001-33-35-026-2024-00254-01
Accionante: Luna Ariakna Moreno y Belkys Zeimar Aporte
Accionada: Distrito de Bogotá -SHD
Asunto: Acción de cumplimiento. Prescripción obligaciones tributarias

Impugnación – acción de cumplimiento

La Sala decide la impugnación presentada por el extremo actor contra la sentencia del 24 de junio de 2024, mediante la cual el Juzgado 26 Administrativo del Circuito de Bogotá, declaró improcedente la acción de cumplimiento.

I. Antecedentes

1. La demanda

Las señoras Luna Ariakna Moreno Pinto y Belkys Zeimar Aporte Sierra, actuando a través de apoderada¹, presentaron acción de cumplimiento contra el Distrito de Bogotá – Secretaría Distrital de Hacienda, invocando como incumplido el artículo 817 del Estatuto Tributario, que establece:

ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. <Artículo modificado por el artículo 53 de la Ley 1739 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.

¹ Se allegan los respectivos poderes como anexos a la demanda. Ver índice 001 SAMAI, expediente de primera instancia.



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.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, o de los servidores públicos de la respectiva administración en quien estos deleguen dicha facultad y será decretada de oficio o a petición de parte.

Hechos

La accionantes cuentan que el 17 de agosto de 2023, se presentó derecho de petición ante la Secretaría de Hacienda de Bogotá, solicitando que se emitiera acto administrativo declarando la prescripción de la obligación de pago del impuesto predial del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria 50S-80229 correspondiente a las vigencias 2017 y 2018.

Exponen que el 27 de noviembre de 2023, se notificó el acto con radicado n.º 2023EE370736O1, que negó la prescripción pedida. Precisan que el 12 de marzo de 2024, se protocolizó la compra de los derechos universales, por lo que tienen legitimación para actuar como demandantes.

2. El informe del accionado

El 29 de mayo de 2024, el Juzgado 26 Administrativo de Bogotá admitió la acción de cumplimiento en contra de la Alcaldía de Bogotá - Secretaría Distrital de Hacienda concediéndoles el término de tres días para contestar. La accionada informó:

Que la acción de cumplimiento es improcedente por no resultar ser el medio para lograr las pretensiones del demandante, en la medida que la Secretaría Distrital de Hacienda no ha incumplido ninguna norma, por el contrario, aduce que su respuesta se realizó con base en un sólido sustento normativo tributario, toda vez que la SDH se apegó rigurosamente a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, garantizando que su respuesta no solo cumpliera con los principios de legalidad y transparencia, sino que también proporcionara una interpretación correcta de las normas tributarias relevantes.

Así, pone de presente que las aspiraciones de la demandante requieren de un análisis más profundo que puede ser abordado a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y los recursos administrativos internos.



Explica que el verdadero reproche de la demandante se ubica en lo dispuesto en la Resolución DCO-031940 del 13 de junio 2022, que libró mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo No.202206084300096674, providencia que fue notificada mediante correo certificado el 29/09/2022 y que interrumpió el término de prescripción.

Finalmente, sostuvo que la petición de prescripción se negó en debida forma, pues las demandantes deben tener en cuenta que las facturas están legalmente notificadas, que el mandamiento de pago interrumpió el término prescriptivo y que, en todo caso, algunos términos fueron suspendidos con ocasión de la pandemia del Covid 19, por lo que no operó la prescripción de la obligación.

3. La sentencia impugnada

El Juzgado 26 Administrativo de Bogotá, mediante sentencia proferida el 24 de junio de 2024, decidió:

PRIMERO: DECLARAR LA IMPROCEDENCIA del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos, promovido por **LUNA ARIAKNA MORENO y BELKYS ZEIMAR APONTE**, conforme lo manifestado en la parte motiva.

Para desatar el caso concreto el juez de primera instancia consideró que no se encuentra satisfecho el presupuesto de la subsidiariedad o residualidad, como quiera que, en virtud de lo establecido por el art. 9 de la Ley 393 de 1997, no será procedente, entre otras circunstancias, cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo que, de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

Así las cosas, en el caso concreto el juez tuvo en cuenta que a raíz de la deuda por concepto de impuesto predial del inmueble, se emitió acto administrativo de mandamiento de pago y que posteriormente, la autoridad negó la declaratoria de prescripción de la acción de cobro, por lo tanto, cualquier inconformidad en contra de las decisiones adoptadas por la accionada, de carácter particular y concreto, debían ventilarse bien dentro de esa misma actuación en la oportunidad procesal para el caso, o bien mediante la censura de los actos administrativos definitivos por el medio de control idóneo para tal efecto, por lo que mal puede pretenderse revivir los términos y oportunidades procesales, a instancias del ejercicio de este medio de control. Adicionalmente, que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.



4. La impugnación

Las demandantes precisan que no se tuvo en cuenta que desde el escrito de la demanda demostraron la existencia de un perjuicio irremediable, en la medida que al haberse emitido mandamiento de pago por la vía coactiva en cualquier momento se puede ordenar por parte de la administración pública el embargo y secuestro del inmueble en mención, por lo tanto, está probada la inminencia del perjuicio, circunstancia que fue desconocida por el *a quo*, agravando aún más la vulneración de sus derechos.

Respecto de que el perjuicio ha de ser grave, precisa que el bien inmueble hace parte del patrimonio de las demandantes y la Constitución Política determina el derecho a la propiedad privada de sus ciudadanos, por lo tanto, es un inmueble el cual es la única propiedad que a la fecha ostentan las actoras; sobre la necesidad de requerir medidas urgentes para superar el daño, explica que la respuesta adecuada para mitigar el daño es declarar la prescripción del impuesto predial solicitado porque no existe otra medida que permita contener el perjuicio alegado.

Finalmente, respecto de que las medidas de protección deben ser impostergables, indica que se observa en el caso una necesidad de intervención del juez administrativo de examinar de fondo el problema aquí planteado y así mismo ordenando a la accionada a dar cumplimiento a lo determinado en la ley, de no ser así se estaría desprotegiendo los derechos de los ciudadanos establecidos en la constitución y por ende agravando la situación de las actoras.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

Esta Corporación es competente para conocer de la presente acción de cumplimiento en segunda instancia, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 393 de 1997 y lo normado en la Ley 1395 de 2010 y la Ley 1437 de 2011.

Problema jurídico

A partir de las circunstancias que dieron lugar al ejercicio de la acción de cumplimiento y de la decisión adoptada por el juez de primera instancia, corresponde a esta Sala de Decisión determinar si la acción de cumplimiento interpuesta por las actoras es procedente en el caso concreto para ordenar el acatamiento del artículo 817 del Estatuto Tributario.



Caso concreto

Concluyó el *a quo* que la acción de cumplimiento por expresa disposición del art. 9 de la Ley 393 de 1997 es improcedente por la existencia de otros medios de defensa judicial al interior del proceso de cobro coactivo o eventualmente, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, precisando que tampoco procede la presente acción constitucional para revivir términos, máxime cuando no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable. Con la impugnación, la parte actora insiste en indicar que el perjuicio irremediable está acreditado.

Teniendo en cuenta lo anterior, previo a descender al estudio del fondo del asunto, esta Sala de Decisión deberá verificar la procedencia de la acción de cumplimiento interpuesta por la señoras Luna Ariakna y Belkis Zeimar, precisando que, por la argumentación de la sentencia, primero se analizará si se constituyó en renuencia a la entidad y si existen otros medios de defensa judicial, de superarse esos requisitos se analizarán los demás para de acreditarse los requisitos de procedencia, descender al análisis de fondo de la cuestión planteada.

(-) Que se haya constituido en renuencia:

Existe constancia que el 17 de agosto de 2023, los interesados solicitaron a la parte accionada la aplicación del artículo 817 del Estatuto Tributario, frente a las obligaciones tributarias relativas al impuesto predial del predio identificado con Chip AAA0037DJZM, por las vigencias 2017 y 2018, razón por la cual se encuentra superado este requisito.

(-) Que no exista otro mecanismo judicial para lograr su acatamiento.

Como quiera que lo pretendido es que se cumpla lo normado en el artículo 817 del Estatuto Tributario, relativo a declarar la prescripción del impuesto predial de los años 2017 y 2018 del predio de propiedad de las accionantes, considera esta Sala de Decisión precisar que, verificado el material probatorio, se encuentra copia del Oficio de 21 de septiembre de 2023, por medio de la cual la accionada negó la solicitud de prescripción elevada.

Así las cosas, aun cuando con la contestación de la demanda se indicó que esa respuesta no es un acto administrativo, esta jurisdicción ha sido del criterio pacífico que estas respuestas sí constituyen un pronunciamiento susceptible de ser



enjuiciado a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho², razón por la cual, ante el agravio y desconocimiento de derechos que refieren las actoras, debieron acudir al medio ordinario de defensa judicial para debatir la legalidad del Oficio de 21 de septiembre de 2017.

Adicionalmente, se verifica que la Secretaría de Hacienda en su contestación refirió que libró mandamiento de pago mediante la Resolución No. DCO-031940 del 13 de junio de 2022, dentro del proceso de cobro coactivo No. 202206084300096674, providencia que fue notificada mediante correo certificado el 29/09/2022, por tanto, si las demandantes consideraban que las obligaciones tributarias estaban prescritas, debieron al interior del proceso coactivo, proponer la excepción correspondiente.

Sin embargo, se puede inferir por las manifestaciones de la demanda y de la impugnación, que las actoras no hicieron uso de los medios ordinarios impugnativos dispuestos por el ordenamiento jurídico y pretenden ahora, al amparo de la acción de cumplimiento que se declare la prescripción pretendida, en desconocimiento de los medios de defensa con que contaban en sede administrativa y judicial. Adicionalmente, con lo pretendido desconocen que la acción de cumplimiento no está instituida para revivir términos o etapas que se dejaron fenecer y que se encuentran precluidas.

En ese estado de cosas, aun cuando refieran que en el asunto se configura un perjuicio irremediable e inminente por la posibilidad de que sean decretadas medidas cautelares sobre único bien de su propiedad, ello en sí mismo no habilita la intervención del juez de cumplimiento ni configura el perjuicio alegado, habida consideración que se trata de un hecho futuro incierto y por qué en todo caso, de estarse en grave peligro hubieren hecho uso de los medios ordinarios procedentes, dentro de la oportunidad legal correspondiente.

Ha de indicarse que, sobre la improcedencia de la acción de cumplimiento ante la existencia de otros medios de defensa judicial, el Consejo de Estado en sentencia de 13 de junio de 2024³ señaló que: *“es de resaltar que la acción de cumplimiento se torna improcedente cuando el actor tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber que estima desconocido, como ocurre en el caso concreto (...)”*.

² Sentencia del 15 de abril de 2010, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas (Expediente 17105); sentencia de 10 de julio de 2024, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez (Expediente 20248).

³ Ver acción de cumplimiento n.º 54001-23-33-000-2024-00036-01 CP Gloria María Gómez Montoya.



En ese sentido, siguiendo la jurisprudencia citada, así como la regla contenida en el inciso segundo del artículo 9° de la Ley 393 de 1997⁴, procede confirmar la decisión de 24 de junio de 2024, que declaró improcedente las pretensiones de la demanda, precisando que por no cumplirse el requisito de subsidiariedad, la Sala se abstiene de analizar los demás requisitos de procedencia de la acción de cumplimiento y estudiar el caso de fondo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero: Confirmar la sentencia de fecha 24 de junio de 2024, proferida por el Juzgado 26 Administrativo del Circuito de Bogotá, teniendo en cuenta las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Notificar esta providencia a las partes, para lo cual, las comunicaciones pueden ser enviadas a los correos electrónicos informados en la demanda⁵ y contestación de la demanda o página web de la accionada.

Tercero: Comunicar la decisión adoptada al Juzgado 26 Administrativo de Bogotá al correo electrónico institucional de ese despacho judicial.

Cuarto: Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el proceso al Juzgado de origen previa notificación a las partes y registro en el sistema judicial SAMAI.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
Discutida y aprobada en la sesión realizada en la fecha.

(Firmado electrónicamente)

LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO

(Firmado electrónicamente)

GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ

(Firmado electrónicamente)

AMPARO NAVARRO LÓPEZ

CONSTANCIA: Esta providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados que conforman la Subsección A de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ "Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante".

⁵ AriaknaMoreni@gmail.com; belkisaponte12@gmail.com; dianamilenap@gmail.com y juridico@legalplusabogados.com