

RESOLUCION QUE DECIDE LAS EXCEPCIONES EN COBRO COACTIVO - Son demandables ante la jurisdicción contencioso administrativa / ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Es la procedente para demandar la resolución que decide las excepciones en cobro coactivo / JURISDICCION COACTIVA - No puede confundirse con el cobro coactivo para determinar competencias / JUEZ ADMINISTRATIVO O TRIBUNAL - Actúan como superior jerárquico del funcionario ejecutor / ACTO ADMINISTRATIVO - Lo es el que decide sobre las excepciones en el cobro coactivo / ACTO DEMANDABLE - Lo es el que decide las excepciones en cobro coactivo / RECHAZO DE LA DEMANDA - No procede respecto al acto que decide las excepciones en cobro coactivo

De conformidad con lo anterior, recuerda la Sala que según lo indica el artículo 835 del Estatuto Tributario, las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan seguir adelante la ejecución son demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en ejercicio de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, según las competencias descritas en el artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, sin que sea posible confundir esa competencia con la descrita en el artículo 133 numeral 2° o la del artículo 134C ibidem, que se refieren al trámite de la jurisdicción coactiva dentro de la cual el Juez Administrativo o Tribunal actúa como superior jerárquico del funcionario ejecutor de cualquier orden. En el presente caso, fue el procedimiento al que alude el Estatuto Tributario en la normatividad en mención, el adelantado por el Municipio de Palmira y por la demandante, al proponer contra el mandamiento de pago las excepciones, que fueron decididas mediante los actos aquí acusados. Además, debe tenerse en cuenta que según el principio que informa los artículos 82 y 83 del Código Contencioso Administrativo, se trata del control jurisdiccional de los actos administrativos a que se refiere el artículo 835 del Estatuto Tributario, por lo tanto no procedía el rechazo de la demanda bajo las consideraciones expuestas por el Tribunal. Debe igualmente precisarse, que los actos aquí demandados son administrativos y no jurisdiccionales, cuya naturaleza está determinada por las normas del Estatuto Tributario mencionadas anteriormente y con las cuales se surtió el trámite gubernativo que culminó con las decisiones demandadas. Siendo así las cosas y por cuanto los actos administrativos que fueron demandados por la actora son susceptibles de control jurisdiccional y el Tribunal es competente para conocer de la demanda contra ellos en primera instancia, se revocará la decisión del a quo y en su lugar se ordenará que se disponga sobre su admisión previa verificación del cumplimiento de sus requisitos formales.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE

Bogotá D.C., cinco (05) de julio de dos mil siete (2007)

Radicación número: 11001-00-00-000-2002-02162- 01(16464)

Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL

Demandado: MUNICIPIO DE PALMIRA

AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL contra el auto de 23 de mayo de 2003, proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que rechazó la demanda por falta de competencia.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONAUTICA CIVIL, por conducto de apoderada judicial presentó ante el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, demanda tendiente a obtener la nulidad de la Resolución No. 053-02-0141 de 7 de octubre de 2002, por medio de la cual se rechazaron por improcedentes las excepciones de “indebida configuración del título ejecutivo” y de “falta de competencia para proferir el mandamiento de pago”; se declaró no probada la excepción de “prescripción de la acción de cobro”; instauradas contra el mandamiento de pago expedido en su contra por la no cancelación del impuesto de Industria y Comercio por los periodos gravables 1985 a 1996 y se ordenó llevar adelante la ejecución, y contra la Resolución No. 053-02-0192 de 25 de noviembre de 2002, por la cual fue resuelto el recurso de reposición en el sentido de confirmar la primera; ambos actos proferidos por la Jefe de Oficina de Ejecuciones Fiscales del Municipio de Palmira – Valle del Cauca.

A título de restablecimiento del derecho solicitó que se declare terminado el proceso ejecutivo, levantando en consecuencia las medidas ejecutivas y declarando que la entidad no adeuda ninguna suma por los conceptos que se pretenden cobrar en el mandamiento de pago.

EL AUTO APELADO

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante providencia de 23 de mayo de 2003, resolvió rechazar la demanda por incompetencia, porque consideró que de conformidad con los artículos 133 numeral 2° y 134C del Código Contencioso Administrativo modificados por los artículos 41 y 42 de la Ley 446 de 1998, respectivamente, la Jurisdicción Contenciosa conoce de las apelaciones contra el mandamiento de pago, la sentencia de excepciones, el auto aprobatorio de la liquidación del crédito y el auto que decreta nulidades procesales que se interpongan en los procesos por jurisdicción coactiva de que conozcan los funcionarios de los distintos órdenes; lo que significa que “cualquier inconformidad de un ejecutado en jurisdicción coactiva, es dentro de ese mismo proceso que se debe intentar los recursos pertinentes para efecto de que ese proceso de jurisdicción coactiva llegue a este Tribunal y no como lo pretende el libelo demandando (sic) esos actos mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho”.

Agrega que, los únicos actos que se dictan en jurisdicción coactiva y que pueden ser demandados mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción, son los que se profieren por la DIAN, tal como lo dispone el artículo 835 del Estatuto Tributario.

EL RECURSO DE APELACION

Inconforme con la decisión del Tribunal, la apoderada judicial de la parte actora interpuso recurso de apelación en el cual solicitó se revoque el auto apelado y se disponga en consecuencia la admisión de la demanda.

Señaló que es desacertada la posición del Tribunal al afirmar que los actos acusados no pueden ser impugnados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, porque tal argumento desconoce lo prescrito en el artículo 66 de la Ley 383 de 1997, que impone a los municipios la obligación de aplicar el Estatuto Tributario Nacional; de tal suerte que, dicha disposición “determina que para efectos del procedimiento de cobro coactivo de las obligaciones tributarias derivadas de los impuestos del Municipio de Palmira deben seguir las disposiciones establecidas en el Estatuto Tributario Nacional”.

Sostuvo, que no resulta válida la apreciación del a quo según la cual, sólo son demandables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, los actos señalados en el artículo 835 del Estatuto Tributario, expedidos por la DIAN; porque, precisamente el acto al cual hace alusión dicha norma, es el que fue demandado en esta oportunidad, que es el que resolvió las excepciones contra el mandamiento de pago y ordenó llevar adelante la ejecución; con lo que se tiene que la demanda fue presentada en debida forma y por tanto debe ser admitida.

Indicó, que el argumento del Tribunal que pretende aplicar los artículos 133 y 134C del Código Contencioso Administrativo, no es válido, porque su aplicación es perfectamente viable, pero, en materia de procesos de ejecución para el cobro de otras deudas fiscales diferentes a las tributarias, y no puede olvidarse que en este caso, se trata de una deuda tributaria, que se rige por las normas del Estatuto Tributario en virtud del principio de especialidad.

En este sentido debe tenerse en cuenta, que existe el género de los procedimientos especiales de cobro de los créditos a favor de las entidades públicas, dentro del cual se encuentra previsto el del Código de Procedimiento Civil, el del Código Contencioso Administrativo y el del Estatuto Tributario, refiriéndose los primeros a las obligaciones de cualquier género en las que aparezca como acreedor el Estado y el último a los créditos a favor del Estado con origen en el ejercicio del poder tributario, que da lugar a la obligación tributaria propiamente dicha. Al efecto, citó sentencias de la Sala relacionadas con el tema.

LA OPOSICIÓN

Surtido el traslado del recurso de apelación a la parte contraria, esta guardó silencio.

PARA RESOLVER SE CONSIDERA:

El asunto sometido a estudio de la Sala, se concreta en determinar si es adecuada la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca de rechazar la demanda, por cuanto considera que no es competente para conocer de la misma en virtud de lo dispuesto en los artículos 133 numeral 2º y 134C del Código Contencioso Administrativo modificados por los artículos 41 y 42 de la Ley 446 de 1998, respectivamente, y además, porque los únicos actos que se dictan en jurisdicción coactiva y que pueden ser demandados mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, son los que la DIAN profiere, tal como lo dispone el artículo 835 del Estatuto Tributario.

En el presente caso la Sala estima conveniente reiterar lo sostenido en anterior oportunidad, en asunto de similares características al que hoy se debate, en el que se revocó la providencia apelada acudiendo a los siguientes argumentos:

Inicialmente, la Sala observa que el a quo olvida que a partir de la vigencia de la Ley 383 de 1997, tanto los distritos como los municipios realizarán el cobro coactivo de los impuestos administrados por ellos, mediante la aplicación de los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario y precisamente, dicho procedimiento se encuentra consagrado en el Libro V, Título VIII de dicho Estatuto, en sus artículos 823 a 843-2, con la modificación y las adiciones efectuadas por la Ley 6ª de 1992.

Se tiene entonces, que según lo dispuesto por el artículo 830 del Estatuto Tributario, contra del mandamiento de pago, se pueden proponer las excepciones de que trata su artículo 831, que se deben resolver de acuerdo con el trámite consagrado en su artículo 832. Adicionalmente, contra la resolución que decide las excepciones, procede el recurso de reposición en virtud de lo dispuesto en el artículo 834 ibídem.

De conformidad con lo anterior, recuerda la Sala que según lo indica el artículo 835 del Estatuto Tributario, las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan seguir adelante la ejecución son demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en ejercicio de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, según las competencias descritas en el artículo 132 del Código Contencioso Administrativo, sin que sea posible confundir esa competencia con la descrita en el artículo 133 numeral 2º o la del artículo 134C ibídem, que se refieren al trámite de la jurisdicción coactiva dentro de la cual el Juez Administrativo o Tribunal actúa como superior jerárquico del funcionario ejecutor de cualquier orden.

En el presente caso, fue el procedimiento al que alude el Estatuto Tributario en la normatividad en mención, el adelantado por el Municipio de Palmira y por la demandante, al proponer contra el mandamiento de pago las excepciones, que fueron decididas mediante los actos aquí acusados.

Además, debe tenerse en cuenta que según el principio que informa los artículos 82 y 83 del Código Contencioso Administrativo, se trata del control jurisdiccional de los actos administrativos a que se refiere el artículo 835 del Estatuto Tributario, por lo tanto no procedía el rechazo de la demanda bajo las consideraciones expuestas por el Tribunal.

Debe igualmente precisarse, que los actos aquí demandados son administrativos y no jurisdiccionales, cuya naturaleza está determinada por las normas del Estatuto Tributario mencionadas anteriormente y con las cuales se surtió el trámite gubernativo que culminó con las decisiones demandadas.

Siendo así las cosas y por cuanto los actos administrativos que fueron demandados por la actora son susceptibles de control jurisdiccional y el Tribunal es competente para conocer de la demanda contra ellos en primera instancia, se revocará la decisión del a quo y en su lugar se ordenará que se disponga sobre su admisión previa verificación del cumplimiento de sus requisitos formales.

En mérito a lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

R E S U E L V E :

1. REVÓCASE el auto apelado.
2. ORDÉNASE al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca proveer sobre la admisión de la presente demanda.

3. RECONÓCESE PERSONERIA al Dr. JOSÉ LAUREANO CASTRO MEJÍA, para representar a la demandante.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y DEVUELVA AL TRIBUNAL DE ORIGEN. CUMPLASE.

Se deja constancia que la anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE

LIGIA LOPEZ DIAZ -Presidente-

MARIA INES ORTIZ BARBOSA

HECTOR J. ROMERO DIAZ



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior

n.d.

Última actualización: 16 de mayo de 2024

