

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO - Títulos Ejecutivos. Requisitos para el cobro de obligaciones contenidas en liquidaciones privadas y de las que consten en actos administrativos como las liquidaciones oficiales

“Según el artículo 828 del E.T, las deudas exigibles por este procedimiento pueden constar en: i) las declaraciones tributarias presentadas por los administrados, desde el vencimiento de la fecha para su pago, ii) liquidaciones oficiales ejecutoriadas; iii) otros actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional; iv) las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas; v) Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales. El mismo artículo dispone que para el cobro de obligaciones contenidas en liquidaciones privadas u oficiales, bastará la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor adeudado. Y, tratándose de obligaciones que consten en actos administrativos, entre éstos, en liquidaciones oficiales, tales actos deben estar ejecutoriados”.

FUENTE FORMAL: ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTICULO 828 - ARTICULO 829

COBRO COACTIVO - Ejecutoria de los actos administrativos que sirven de título ejecutivo. Hipótesis que plantea el numeral 4 del artículo 829 del Estatuto Tributario / PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COACTIVO – Suspensión de la ejecutoria de los actos administrativos base del cobro. La acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que sirve de fundamento para el cobro impide que este cobre fuerza ejecutoria / EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO FUNDAMENTO DEL COBRO COACTIVO – En materia tributaria solo se adquiere cuando la jurisdicción de lo contencioso administrativo decide definitivamente sobre su legalidad, en el sentido de no acceder a la pretensión de nulidad del acto

“El artículo 829 ib prevé, de manera especial, las reglas para la ejecutoria de los actos administrativos que sirven de título ejecutivo para el cobro coactivo. [...]De la lectura de la norma, se advierte que el numeral 4 contiene dos hipótesis distintas, las cuales no pueden confundirse, a saber: 1). cuando se trata de actos administrativos susceptibles de los recursos propios de la vía gubernativa y éstos han sido interpuestos, debida y oportunamente, y el interesado no ha desistido de ellos, en estos casos, se entenderán ejecutoriados una vez los recursos formulados hayan sido decididos de manera definitiva. Según esta regla, el acto administrativo que sirve de título ejecutivo queda ejecutoriado una vez la entidad oficial decidida los recursos interpuestos, siempre y cuando, el interesado no lo demande ante la jurisdicción, porque de hacerlo se estaría ante el siguiente supuesto legal. 2). cuando los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo fueron demandados ante la jurisdicción porque el afectado no compartió la decisión de la administración y acudió al aparato judicial en ejercicio de las acciones contencioso administrativas, para obtener la declaratoria de nulidad y el restablecimiento de sus derechos. En estos casos, se entenderán ejecutoriados una vez sea proferida la decisión judicial definitiva. Según esta regla especial, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada contra el acto

administrativo que sirve de fundamento al cobro coactivo, impide que ese acto tenga fuerza ejecutoria, la cual adquiere en el momento en que la jurisdicción decida, de manera definitiva, la respectiva demanda, en el sentido de no acceder a la pretensión de nulidad del acto. Sobre el tema, la jurisprudencia ha sostenido que la fuerza ejecutoria de los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo, tiene una regla especial en materia tributaria, pues la ejecutoriedad del acto solo se adquiere cuando la jurisdicción de lo contencioso administrativo decida definitivamente las acciones de restablecimiento del derecho que se hayan interpuesto". De conformidad con el artículo 829, numeral 4, del Estatuto Tributario, la acción de nulidad y restablecimiento, instaurada contra el acto administrativo que sirve de título ejecutivo, suspende la ejecución del mismo hasta cuando la jurisdicción decida de manera definitiva la legalidad de ese acto".

FUENTE FORMAL: ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTICULO 829, NUMERAL 4

NOTA DE RELATORIA: Sobre el mismo tema se pueden consultar las sentencias de 25 de noviembre de 2004, Exp. 14158, C.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa, que se pronunció en similar sentido a la providencia del 27 de septiembre de 2001, expediente 6617, C.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola, y del 11 de noviembre de 2010, Exp. 17357, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

Bogotá D.C., once (11) de octubre de dos mil doce (2012)

Radicación: 25000-23-27-000-2009-00143-01(18452)

Actor: COMPAÑIA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A.

Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante, contra la sentencia del 24 de junio de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

El 22 de septiembre del 2008, la Jefatura del Grupo de Cobranzas de la UAE-DIAN-Administración Especial de Aduanas de Bogotá libró el Mandamiento de

Pago N°3908 en contra de la demandante, por la suma de \$62.291.049, más los intereses y actualización que se causen desde cuando se hizo exigible cada obligación y hasta cuando se paguen, además, los gastos del proceso. Sirvió de título ejecutivo la Resolución 639-4411 del 12 de diciembre de 2002¹.

El 29 de octubre de 2008, la actora propuso la excepción de prescripción de la acción de cobro sustentada en que la Administración disponía de cinco años, contados a partir de la ejecutoria de los actos, para iniciar la acción tendiente a hacer efectivo el pago de los valores adeudados. Que la liquidación oficial de corrección y la resolución que desató el recurso gubernativo “alcanzaron ejecutoria” el 28 de febrero de 2003, fecha en que el último acto fue notificado, por lo que, la DIAN debió iniciar el proceso ejecutivo coactivo, a más tardar, el 28 de febrero de 2008².

La División de Gestión de Cobranzas de la Dirección Seccional de los Grandes Contribuyentes de Bogotá declaró no probada la excepción propuesta y ordenó llevar adelante la ejecución, mediante la **Resolución N°312-005 del 4 de marzo de 2009**³.

Contra la decisión anterior, la actora interpuso recurso de reposición⁴ y fue confirmada por la **Resolución N°311-008 del 30 de abril de 2009**⁵.

DEMANDA

La actora, en ejercicio de la acción prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, solicitó la nulidad de las Resoluciones números 312-005 del 4 de marzo de 2009 y 311-008 del 30 de abril del mismo año y, a título de restablecimiento del derecho, pidió lo siguiente:

“1. Se declare la prescripción de la acción de cobro por no haberse ejercido dentro del término establecido en el artículo 817 del Estatuto Tributario y, en consecuencia, se declare terminado el proceso de cobro coactivo y que ASEGURADORA CONFIANZA no adeuda ni está obligada a pagar suma alguna a la Administración Especial de Bogotá.

¹ Fl. 74, anexo 1.

² Fl. 102, anexo 1

³ Fl. 115, anexo 1

⁴ Fl. 121, anexo 1

⁵ Fl. 140, anexo 1

2. Que en subsidio de lo anterior, se declare que el acto administrativo perdió su fuerza ejecutoria en concordancia con lo establecido en el artículo 66 del C.C.A. y, en consecuencia, se declare terminado el proceso de cobro coactivo y que ASEGURADORA CONFIANZA no adeuda ni está obligada a pagar suma alguna a la Administración Especial de Bogotá.

Además, solicitó que se condene en costas a la demandada.

Indicó como normas violadas las siguientes:

- Artículos 6 y 29 de la Constitución Política.
- Artículos 3, 62, 63, 64, 66 y 68 del Código Contencioso Administrativo.
- Artículo 479 del Decreto 2685 de 1999
- Artículos 817, 818, 829 y 831 del Estatuto Tributario

Desarrolló el concepto de violación, así:

Los actos administrativos demandados están viciados de nulidad debido a que fueron expedidos sin competencia, pues, ya había prescrito la acción de cobro. Además, infringen las normas en que debían fundarse y vulneran los derechos al debido proceso y a la defensa.

Conforme a las disposiciones aduaneras y tributarias, la acción de cobro prescribe en el término de cinco años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que sirvió de título ejecutivo para el proceso de cobro coactivo. Tales actos adquieren firmeza y quedan ejecutoriados en el momento en que se deciden, en forma definitiva, los recursos interpuestos en vía gubernativa y no es posible discutirlos ante la Administración.

En el caso, la Administración formuló liquidación oficial de corrección mediante la Resolución 4411 del 12 de diciembre de 2002, decisión contra la cual la actora interpuso el recurso de reconsideración y fue confirmada por la Resolución 03-72-193-601-181 del 26 de febrero de 2003. Esta liquidación sirvió de título ejecutivo para librar el mandamiento de pago 3208 del 22 de septiembre de 2008 y goza de la presunción de legalidad.

La DIAN no ejerció la acción de cobro en el término previsto en el artículo 817 del Estatuto Tributario, pues dejó pasar más de cinco años, contados desde el

momento en que el título ejecutivo quedó ejecutoriado, para iniciar el cobro correspondiente.

El acto administrativo que desató el recurso gubernativo interpuesto contra la liquidación de corrección fue notificado el 28 de febrero de 2003, fecha en que inicio el conteo del término de prescripción de la acción de cobro. El mandamiento de pago fue expedido el 22 de septiembre de 2008, esto es, cinco años y 8 meses después de la ejecutoria del título ejecutivo, momento en el que ya había prescrito la acción para iniciar el cobro.

En cuanto a la pretensión subsidiaria, argumentó que la DIAN dejó transcurrir más de 5 años sin realizar ninguna actuación tendiente a ejecutar la obligación contenida en la liquidación oficial de corrección, por lo que se configuró el supuesto legal de pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, de que trata el artículo 66 del C.C.A., en consecuencia, dicho título ejecutivo no es exigible.

CONTESTACIÓN

La demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones, con fundamento en lo siguiente:

El proceso administrativo de cobro coactivo se inició oportunamente. Las obligaciones exigidas están contenidas en los actos administrativos que modificaron la declaración de importación 0784202051493-3 del 11 de julio de 2001, presentada por la SIA Profesional S.A., en el sentido de aumentar el valor de los tributos aduaneros y ordenan hacer efectiva, de manera proporcional, la Póliza de Cumplimiento CDL0101 1194932 expedida por la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A.

Por remisión expresa del Decreto 2685 de 1999, artículo 546, para el cobro de tales obligaciones debe aplicarse el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario.

La normativa tributaria⁶ prevé que son títulos ejecutivos, entre otros, las liquidaciones oficiales debidamente ejecutoriadas y las garantías prestadas a favor de la Nación, éstas a partir de la ejecutoria del acto administrativo que declara la exigibilidad de las obligaciones garantizadas, por ende, para exigir las contenidas en actos administrativos, mediante proceso de cobro coactivo, éstos deben encontrarse debidamente ejecutoriados.

El numeral 4° del artículo 829 del E.T. establece que los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo se entienden ejecutoriados, cuando demandados en acción de nulidad y restablecimiento del derecho se haya proferido sentencia definitiva por parte del juez natural en sede jurisdiccional.

La norma mencionada crea una situación especial frente a la regla común de firmeza o fuerza ejecutoria del artículo 62 del C.C.A., al señalar que si los actos administrativos que sirven de fundamento para iniciar el cobro coactivo son demandados en acción de nulidad y restablecimiento del derecho, éstos se entenderán ejecutoriados solo hasta que la sentencia que defina el asunto adquiera firmeza.

En el caso, los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo fueron demandados ante la jurisdicción, por lo que su ejecutoria tuvo lugar una vez fue decidida la acción judicial en forma definitiva, esto es, el 13 de septiembre de 2007, fecha a partir de la cual empezó a correr el término de prescripción de la acción de cobro. Por lo que notificado en debida forma el Mandamiento de Pago 3908 del 22 de septiembre de 2008, lo fue en tiempo y con competencia para adelantar el proceso de cobro coactivo, acto que, además, interrumpió el término de prescripción, por lo que a partir del día siguiente, se inició un nuevo conteo.

Frente a la pretensión subsidiaria, anotó que el artículo 66 del C.C.A. prevé que los actos administrativos pierden su fuerza ejecutoria, si al cabo de cinco años de estar en firme la administración no realiza actos tendientes a su ejecución.

Agregó que, en el caso, los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo adquirieron firmeza una vez fue notificada la decisión definitiva de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, esto es, el 13 de septiembre de 2007, por lo que, a la fecha de notificación del mandamiento de pago, no había transcurrido

⁶ E.T. art. 828.

dicho término para entender que había desaparecido la fuerza ejecutoria de la cual gozan.

Luego, planteó la excepción de inepta demanda, frente a los cargos de violación de los artículos 29 de la Constitución Política y 68 del Código Contencioso Administrativo, al observar que si bien la actora afirmó que se desconocieron los derechos al debido proceso y a la defensa, no explicó el concepto de su violación.

Sostuvo que los actos acusados se ajustan al procedimiento previsto en el E. T. para el cobro de las obligaciones fiscales y que a la demandante se le garantizó el derecho de defensa, toda vez que tuvo la oportunidad y lo hizo de proponer las excepciones contra el mandamiento de pago y de interponer el recurso gubernativo contra la resolución que declaró no probada la excepción propuesta.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda al encontrar no probada la excepción de prescripción de la acción de cobro y “como los supuestos de hecho que se invocan para alegar la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, son los mismos” ésta siguió la misma surte, previas las siguientes consideraciones:

El proceso de cobro coactivo parte de la existencia de un documento en el que conste una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado.

Conforme al artículo 828 del E.T., prestan mérito ejecutivo, entre otros, las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Dirección de Impuestos Nacionales.

Frente al caso, hizo un recuento de los hechos del que se destaca que las Resoluciones 639-4411 del 12 de diciembre de 2002 y 601-181 del 26 de febrero de 2003 sirvieron de título ejecutivo para librar el mandamiento de pago contra el cual la demandante propuso la excepción de prescripción de la acción de cobro y pérdida de fuerza ejecutoria; que dichos actos administrativos fueron demandados

en acción de nulidad y restablecimiento del derecho y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones mediante sentencia del 30 de agosto de 2007, notificada por edicto desfijado el 10 de septiembre del mismo año.

Luego, con fundamento en los artículos 817 y 829 del Estatuto Tributario, señaló que la acción de cobro de las obligaciones fiscales prescribe en el término de cinco años, contados a partir de la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo. Que tratándose de actos administrativos que sirven de fundamento del cobro coactivo, la ejecutoria ocurre cuando se deciden los recursos propios de la vía gubernativa o, si se ejercen las acciones contenciosas, cuando éstas se decidan de forma definitiva.

Advirtió que el artículo 829 ib, en el numeral 4°, consagra una situación especial, según la cual el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho “si impide la ejecutoriedad del acto administrativo demandado” y con ello se interrumpe la prescripción de la obligación contenida en él. Que una vez se dicte sentencia que ponga fin a dicha acción y no acceda a la nulidad del acto, se iniciara el conteo del término de prescripción de la acción de cobro. Sobre el tema transcribió apartes del concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del 9 de agosto de 2007.

Concluyó que:

“... la prescripción de la acción de cobro se encuentra sometida a las especificaciones de los artículos 817 y 829 del Estatuto Tributario, esto es, que el término de los 5 años debe contarse a partir de la ejecutoria del mencionado acto administrativo, es decir el **13 de septiembre de 2007**, fecha de ejecutoria de la sentencia de primera instancia de fecha 30 de agosto de 2007, la cual fue notificada por edicto fijado el 6 de septiembre de 2007 y desfijado el día 9 del mismo mes y año, atendiendo a lo consagrado en el numeral 4° del artículo 829 *ibidem*, por ser la decisión definitiva de la acción incoada por la sociedad de intermediación aduanera contra el mismo, lo que determina que la fecha en que se libró el Mandamiento de Pago N°3908 de **22 de septiembre de 2008** no había operado el fenómeno de la prescripción”.

RECURSO DE APELACIÓN

La **demandante** expresó como motivos de inconformidad, los siguientes:

El Tribunal erró en la argumentación, pues no efectuó una interpretación sistemática, armónica y conforme con el debido proceso de las normas del Estatuto Tributario que regulan la ejecutoriedad de los actos administrativos.

Los artículos 817, 828 y 829 del Estatuto Tributario establecen el término de prescripción de la acción de cobro, los documentos que constituyen títulos ejecutivos y la ejecutoria de los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo.

El concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil citado por el *a quo* va más allá del alcance que éste le asignó. De este pronunciamiento concluyó que si bien, el numeral 4° del artículo 829 del E.T. establece que los actos administrativos que fundamentan el cobro coactivo adquieren firmeza, entre otros eventos, cuando se deciden definitivamente las acciones contencioso administrativas, “conforme con una interpretación sistemática del precepto junto con las disposiciones que regulan ese proceso, debe entenderse que ello no implica que el acto no esté ejecutoriado, en firme, sino que su ejecución está pendiente de lo que en la correspondiente sede judicial se decida”.

Y, “el término de prescripción de 5 años de la acción de cobro, previsto en el artículo 817 del Estatuto Tributario, debe contarse desde el momento en que quedó ejecutoriado el acto que la fundamenta, es decir, desde que se desataron los recursos de la vía gubernativa, independientemente de que, por cuenta del ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, su ejecución esté pendiente de lo que allí se decida”.

El artículo 835 del E.T. dispone que, en el proceso administrativo de cobro coactivo la admisión de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, incoada contra los actos que deciden las excepciones, no suspende el trámite aunque el remate sólo podrá efectuarse cuando la jurisdicción defina el asunto.

De lo anterior sostuvo que, la ejecutoria de tales actos no está sometida a la decisión definitiva de su legalidad; y que, según el artículo 831 ib., contra el mandamiento de pago puede proponerse la excepción de interposición de demanda de restablecimiento del derecho contra los actos que fundamentan ese procedimiento.

La apelante señaló que con la liquidación oficial de corrección, una vez agotada la vía gubernativa, la DIAN podía iniciar el proceso de cobro coactivo; o que, iniciado este proceso y propuesta la excepción de interposición de acciones contenciosas, de hallarla probada, la demandada tendría que suspender el trámite de cobro, por prejudicialidad, causal de suspensión del proceso, prevista en el numeral 2 del artículo 170 del C. de P. C.

La interpretación propuesta por la DIAN y acogida por el Tribunal desconoce el principio de seguridad jurídica y la presunción de legalidad de los actos administrativos, pues, aunque fueron resueltos los recursos de la vía gubernativa, éstos solo se entenderían ejecutoriados con el pronunciamiento del juez. Criterio que, además, desnaturalizaría la institución de la suspensión provisional, la cual impide la ejecución de los actos administrativos mientras se deciden, de manera definitiva, las acciones contenciosas. Concluyó que:

“... en este caso, la prescripción de la acción de cobro debe contarse desde que el acto que fundamenta su ejercicio quedó ejecutoriado, esto es, desde el 28 de febrero de 2003, fecha en la que se notificó la Resolución N°03-72-193-601-181 del 26 de febrero del mismo año, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración, y con la que se agotó la vía gubernativa. En ese orden de ideas, a partir de ese momento comenzó a correr el término de 5 años de prescripción, a efecto de que la administración notificara el correspondiente mandamiento de pago, lo cual solo ocurrió el 22 de septiembre de 2008, 5 años y 7 meses después de que el acto cobrara firmeza, es decir fuera del plazo con el que contaba la entidad para desplegar tal actuación”.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** reiteró lo dicho en el recurso.

La **demandada** insistió en que, demandados ante la jurisdicción los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo para iniciar la acción de cobro, el término de prescripción se cuenta a partir de la fecha en que se decidió definitivamente la acción contenciosa. Así, a la fecha del mandamiento de pago, la acción de cobro no había prescrito.

El Ministerio Público guardó silencio.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En el caso se discute la legalidad de las Resoluciones números 312-005 del 4 de marzo de 2009 y 311-008 del 30 de abril del mismo año, por las cuales la División de Gestión de Cobranzas de la Dirección Seccional de Impuestos de los Grandes Contribuyentes de Bogotá declaró no probada la excepción de prescripción de la acción de cobro propuesta por la actora contra el mandamiento de pago N°3908 del 22 de septiembre de 2008 y ordenó llevar adelante la ejecución.

En los términos del recurso de apelación, corresponde a la Sala resolver si, tratándose de la ejecución de obligaciones contenidas en actos administrativos, el término de prescripción de la acción de cobro corre a partir de la decisión de los recursos propios de la vía gubernativa, como lo sostiene la demandante, o de la sentencia que ponga fin a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho incoada contra ellos, como lo entendió la Administración y lo aceptó el Tribunal.

El Estatuto Tributario, en el Libro Quinto, Título VIII, establece el procedimiento administrativo coactivo para el cobro de las deudas fiscales por concepto de impuestos, anticipos, retenciones, intereses y sanciones, de competencia de la Dirección General de Impuestos Nacionales.

El funcionario competente⁷ librará orden de pago al deudor por las obligaciones pendientes y la notificará conforme al artículo 826⁸ ib.

Según el artículo 828 del E.T, las deudas exigibles por este procedimiento pueden constar en: i) las declaraciones tributarias presentadas por los administrados, desde el vencimiento de la fecha para su pago, ii) **liquidaciones oficiales ejecutoriadas**; iii) otros actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional; iv) las garantías y cauciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones

⁷ Según los artículos 824 y 825 del Estatuto Tributario el procedimiento coactivo se adelantará por la oficina de cobranzas de la Administración del lugar de origen de las respectivas obligaciones tributarias o del domicilio del deudor.

⁸ E.T. art. 826. **Mandamiento de pago.** El funcionario competente para exigir el cobro coactivo, producirá el mandamiento de pago ordenando la cancelación de las obligaciones pendientes más los intereses respectivos. Este mandamiento se notificará personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez (10) días. Si vencido el término no comparece, el mandamiento ejecutivo se notificará por correo. En la misma forma se notificará el mandamiento ejecutivo a los herederos del deudor y a los deudores solidarios. Cuando la notificación del mandamiento ejecutivo se haga por correo, deberá informarse de ello por cualquier medio de comunicación del lugar. La omisión de esta formalidad, no invalida la notificación efectuada.

Parágrafo. El mandamiento de pago podrá referirse a más de un título ejecutivo del mismo deudor.

garantizadas; v) Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, que decidan sobre las demandas presentadas en relación con los impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales.

El mismo artículo dispone que para el cobro de obligaciones contenidas en liquidaciones privadas u oficiales, bastará la certificación del Administrador de Impuestos o su delegado, sobre la existencia y el valor adeudado. Y, tratándose de obligaciones que consten en actos administrativos, entre éstos, en liquidaciones oficiales, tales actos deben estar ejecutoriados.

El artículo 829 ib prevé, de manera especial, las reglas para la ejecutoria de los actos administrativos que sirven de título ejecutivo para el cobro coactivo. Así, establece que tales actos se entienden ejecutoriados:

- “1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.
2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.
3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y
4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso”.

De la lectura de la norma, se advierte que el numeral 4 contiene dos hipótesis distintas, las cuales no pueden confundirse, a saber:

1. cuando se trata de actos administrativos susceptibles de los recursos propios de la vía gubernativa y éstos han sido interpuestos, debida y oportunamente, y el interesado no ha desistido de ellos, en estos casos, se entenderán ejecutoriados una vez los recursos formulados hayan sido decididos de manera definitiva. Según esta regla, el acto administrativo que sirve de título ejecutivo queda ejecutoriado una vez la entidad oficial decida los recursos interpuestos, siempre y cuando, el interesado no lo demande ante la jurisdicción, porque de hacerlo se estaría ante el siguiente supuesto legal.

2. cuando los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo fueron demandados ante la jurisdicción porque el afectado no compartió la decisión de la

administración y acudió al aparato judicial en ejercicio de las acciones contencioso administrativas, para obtener la declaratoria de nulidad y el restablecimiento de sus derechos. En estos casos, se entenderán ejecutoriados una vez sea proferida la decisión judicial definitiva.

Según esta regla especial, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada contra el acto administrativo que sirve de fundamento al cobro coactivo, impide que ese acto tenga fuerza ejecutoria, la cual adquiere en el momento en que la jurisdicción decida, de manera definitiva, la respectiva demanda, en el sentido de no acceder a la pretensión de nulidad del acto.

Sobre el tema, la jurisprudencia ha sostenido que la fuerza ejecutoria de los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo, tiene una regla especial en materia tributaria, pues la ejecutoriedad del acto solo se adquiere cuando la jurisdicción de lo contencioso administrativo decida definitivamente las acciones de restablecimiento del derecho que se hayan interpuesto⁹.

De conformidad con el artículo 829, numeral 4, del Estatuto Tributario, la acción de nulidad y restablecimiento, instaurada contra el acto administrativo que sirve de título ejecutivo, suspende la ejecución del mismo hasta cuando la jurisdicción decida de manera definitiva la legalidad de ese acto.

En el caso, sirvió de título ejecutivo para librar el mandamiento de pago N°3908 del 22 de septiembre de 2008, la Resolución 639-4411 del 12 de diciembre de 2002¹⁰.

La División de Liquidación de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá profirió la **Resolución N°03-064-192-639-3001-00-4411 del 12 de diciembre de 2002**, por la que formuló liquidación oficial de corrección, por valor de \$62.291.049, a la declaración de importación 0784202051493-3 del 11 de julio de 2001, presentada por la SIA Profesional S.A. SIAP, autorizada por Cartón de Colombia S.A. y amparada con la póliza de cumplimiento CDL0101 1194932 expedida por la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. Cifra conformada por los

⁹ Sentencia del 11 de noviembre de 2010, Exp. 17357, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia.

¹⁰ Ver folio 74 anexo I.

siguientes conceptos: Arancel [\$48.817.436] + IVA [\$7.810.790] + Sanción por corrección [\$5.662.823]¹¹.

Contra esta resolución la SIAP interpuso el recurso de reconsideración y fue confirmada por la **Resolución 03-072-193-601-0181 de 26 de febrero de 2003**¹².

La liquidación oficial de corrección y su confirmatorio fueron demandados en acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que por sentencia del 30 de agosto de 2007 denegó las pretensiones de la demanda¹³. Providencia notificada por edicto desfijado el 10 de septiembre de 2007¹⁴.

Fallo que quedó ejecutoriado y adquirió firmeza, tres días después de notificado, esto es, el 13 de septiembre de 2007, conforme al artículo 331 del Código de Procedimiento Civil, aplicable por remisión expresa del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo.

Cabe destacar que contra la mencionada sentencia fue interpuesto el recurso de apelación, pero el Tribunal lo negó por auto del 21 de septiembre del mismo año. Posteriormente, al resolver la queja, el Consejo de Estado declaró bien denegado el recurso, mediante auto del 24 enero de 2008.

De lo anterior se colige que el acto administrativo que sirvió de fundamento al proceso de cobro coactivo, quedó ejecutoriado el 13 de septiembre de 2007, fecha en que quedó en firme la sentencia que puso fin a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada en su contra.

En consecuencia, como quiera que la obligación fiscal que se pretende cobrar está contenida en una liquidación oficial, es decir, en un acto administrativo en cual fue objeto de demanda ante la jurisdicción, la prescripción de la acción de cobro resulta sometida a los citados artículos 817 y 829 numeral 4° del Estatuto Tributario, por lo que el término de 5 años debe contarse a partir de la fecha en que se entiende ejecutoriado el mencionado acto, hecho que tuvo lugar el 13 de septiembre de 2007,

¹¹ Fl. 3 anexo 1

¹² Fl. 11, anexo 1

¹³ Fl. 29, anexo 1

¹⁴ Fl. 61, anexo 1

fecha en que quedó ejecutoriada la sentencia que puso fin a la acción contencioso administrativa instaurada en su contra.

Por lo anterior, librado el Mandamiento de Pago N°3909 el 22 de septiembre de 2008, notificado por correo el 10 de octubre del mismo año, la actuación de la Administración tendiente a la ejecución de las obligaciones contenidas en la liquidación oficial de corrección fue oportuna y, en consecuencia, no había lugar a declarar probada la excepción de prescripción de la acción de cobro propuesta por la demandante contra el mandamiento de pago, como lo decidió el Tribunal.

De otra parte, en cuando a la pretensión que en subsidio planteó la demandante, se destaca que, como se dilucidó en el análisis anterior, el acto administrativo que contiene la obligación que se pretende hacer efectiva quedó debidamente ejecutoriado el 13 de septiembre de 2007 y la orden de pago fue notificada el 10 de octubre de 2008. Así las cosas, no se configura el supuesto legal previsto en el numeral 3 del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, según el cual los actos administrativos pierden su fuerza ejecutoria “cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos”.

Por lo anterior, el recurso de apelación no tiene vocación de prosperidad y, en consecuencia, se confirmará la sentencia apelada.

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

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia apelada.

RECONÓCESE personería al doctor MARCO ORLANDO OSORIO ROGRÍGUEZ como apoderado de la demandada, en los términos del memorial que obra en el folio 286 del cuaderno principal.

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

La anterior providencia fue considerada y aprobada en sesión de la fecha.

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS
Presidente de la Sección

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

WILLIAM GIRALDO GIRALDO

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ