



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Consejero Ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil trece (2013)

Radicación: 250002327000200900138 01
No. Interno: 18567
Demandante: DANIEL RODRÍGUEZ GACHA
Demandado: U.A.E. DIAN

F A L L O

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia del 25 de agosto de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta – Subsección A, que negó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

- El 9 de septiembre de 2003, la División de Recaudo y Cobranzas de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá libró el Mandamiento de Pago No. 3063 en contra del demandante por la suma de \$1.987.804.360.
- El 11 de diciembre de 2003, mediante la Resolución No. 4307, la División de Recaudación y Cobranzas de la Administración Especial de Aduanas de

- El 24 de diciembre de 2008, la Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá profirió los autos aprobatorios de remate 20080606 800007, 20080606 800008, 20080606 800009, 20080606 800010, 20080606 800011 y 20080606 800012.

- El 1 de junio de 2009, con la Resolución No. 0005753, el Director General de la DIAN resolvió el recurso de apelación interpuesto contra los autos aprobatorios de remate antes referidos, confirmándolos.

ANTECEDENTES PROCESALES

LA DEMANDA

Daniel Rodríguez Gacha, mediante apoderado judicial, formuló las siguientes pretensiones:

“1. Declarar nulo el AUTO APROBATORIO DE REMATE número 20080606 800007 del 24 de diciembre de 2008, por medio del cual se aprueba el remate del bien inmueble distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria No 170-0019017 proferido por el Director Seccional de Impuestos de Bogotá, dentro del proceso de cobro coactivo No 2003-0026.

2. Declarar nulo el AUTO APROBATORIO DE REMATE número 20080606 80008 del 24 de diciembre de 2008, por medio del cual se aprueba el remate del bien inmueble distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria No 170-0019592 proferido por el Director Seccional de Impuestos de Bogotá, dentro del proceso de cobro coactivo No 2003-0062.

3. Declarar nulo el AUTO APROBATORIO DE REMATE número 20080606 80009 del 24 de diciembre de 2008, por medio del cual se aprueba el remate del bien inmueble distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria No 170-0026370 proferido por el Director Seccional de Impuestos de Bogotá, dentro del proceso de cobro coactivo No 2003-0062.

4. Declarar nulo el AUTO APROBATORIO DE REMATE número 20080606 800010 del 24 de diciembre de 2008, por medio del cual se aprueba el remate del bien inmueble distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria No 170-0007521 proferido por el Director Seccional de Impuestos de Bogotá, dentro del proceso de cobro coactivo No 2003-0062.

5. Declarar nulo el AUTO APROBATORIO DE REMATE número 20080606 80011 del 24 de diciembre de 2008, por medio del cual se aprueba el remate del bien inmueble distinguido con el folio de matrícula inmobiliaria No 170-005178 proferido por el Director Seccional de Impuestos de Bogotá, dentro del proceso de cobro coactivo No 2003-0062.

6. Declarar nulo el AUTO APROBATORIO DE REMATE número 20080606 80012 del 24 de diciembre de 2008, por medio del cual se aprueba el remate del bien inmueble

8. *Que como consecuencia de lo anterior a TITULO (sic) DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHO, se decrete la restitución de la propiedad, dominio y posesión a favor del hoy demandante, de todos los predios materia de adjudicación mediante los actos administrativos aquí demandados.*

9. *Que en el evento en que LA DIRECCION (sic) DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN, haya enajenado todos los predios o alguno de ellos, se le condene a restituir al hoy demandante las sumas de dinero que da cuenta el último avalúo (sic) practicado por la misma DIAN a cada uno de los predios, en la proporción que le corresponde.*

10. *Se condene a LA DIRECCION (sic) DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN, al pago de los frutos civiles dejados de percibir por el demandante desde la fecha en que se le privó de la propiedad y posesión de los bienes inmuebles, hasta cuando cause ejecutoria la sentencia.*

11. *Las condenas deben ser actualizadas de conformidad a lo preceptuado por el artículo 178 del C.C.A.*

12. *Condenas en costas a la entidad demandada de conformidad a lo preceptuado en el artículo 171 del C.C.A.”*

Invocó como normas violadas las siguientes:

- Constitución Política: artículos 2, 6, 13, 23, 29 y 230.
- Código Contencioso Administrativo: artículos 55 y 56
- Estatuto Tributario: artículos 817, 818 y 839-2.
- Código de Procedimiento Civil: artículos 137, 140, 141 numeral 1, 168, 170, 254, 323, 354 y 525.

Las causales de nulidad propuestas se resumen así:

LAS DILIGENCIAS DE REMATE ESTÁN VICIADAS DE NULIDAD.

Dijo que según el artículo 839-2 del E.T., las normas del Código de Procedimiento Civil son aplicables en aquellos asuntos no regulados por el Estatuto Tributario. Que, en esa medida, el trámite de embargo, secuestro y remate de bienes se rige por el procedimiento civil, pero que, en el presente caso, la DIAN no aplicó dichas normas.

Explicó que los certificados de libertad y tradición de los inmuebles rematados no se allegaron antes de la fecha del remate y que las publicaciones radiales no se realizaron en una emisora del municipio donde se encontraban los bienes, tal y como lo exige el artículo 522 del C.P.C.

Agregó que lo anterior dio a lugar a que no concurrieran suficientes postores a las diligencias de remate y que, en consecuencia, los bienes fueran adjudicados por valores inferiores al real, lo que resultaba en detrimento del patrimonio del demandante.

Sostuvo que el demandante propuso el incidente de nulidad contra los actos de remate, pero que la Administración no les dio el trámite de rigor según lo dispone el artículo 137 del C.P.C., a saber: no trasladó el escrito del incidente a la contraparte por el término de 3 días, como lo manda el numeral 2 de la referida norma, y no decretó las pruebas solicitadas. Que, por lo tanto, se configuraron las causales de nulidad previstas en los numerales 4 y 6 del artículo 140, ibídem.

FALTA DE COMPETENCIA DE LA DIAN PARA APROBAR LA ADJUDICACIÓN POR PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO.

Dijo que según el artículo 817 del E.T. la acción de cobro prescribe en 5 años, contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo de determinación de la obligación tributaria, al cabo de los cuales la Administración pierde competencia para aprobar la adjudicación de los bienes rematados.

Con fundamento en lo anterior, sostuvo que el 24 de diciembre de 2008, cuando se produjo el acto definitivo de aprobación de los remates, la acción de cobro estaba prescrita.

Insistió en que el Mandamiento de Pago No. 3063 del 9 de septiembre de 2003 fue notificado el 13 de octubre de ese año. Que así, como el término de prescripción

Agregó que el 14 de octubre de 2006 el demandante le solicitó a la DIAN, mediante derecho de petición, la declaratoria de prescripción de la acción de cobro pero que la Administración no los resolvió.

Que no obstante haber operado la prescripción, la Administración expidió los Autos Aprobatorios de Remate 20080606 800007, 20080606 800008, 20080606 800009, 20080606 800010, 20080606 800011 y 20080606 800012, actos que fueron recurridos en su oportunidad.

Señaló que el recurso fue resuelto mediante la Resolución No. 0005753 del 1 de junio de 2009, en la que se señaló que el demandante entorpeció el trámite del proceso ejecutivo, hecho que no es cierto ya que, por el contrario, fue la Administración la que no actuó diligentemente, pues, además de no resolver las peticiones presentada en su oportunidad, decretó el secuestro de los bienes inmuebles objeto de la controversia hasta septiembre de 2006, a pesar de que la resolución que había resuelto las excepciones contra el mandamiento de pago estaba ejecutoriada desde el 30 de marzo de 2004.

Que, en dicha resolución también se señaló que las diligencias de remate se efectuaron antes del 14 de octubre de 2008 para sostener, de forma errónea, que el proceso ejecutivo termina con la diligencia de remate. Dijo que, por el contrario, el remate de bienes dentro del proceso de cobro coactivo, que se rige por la normas del C.C.A., no es un acto definitivo en tanto que esa diligencia está sujeta a la aprobación de la entidad ejecutora y que, además, contra dicha providencia proceden los recursos ordinarios, según el artículo 530 del C.P.C.

Concluyó que, por lo anterior, la DIAN transgredió las normas constitucionales invocadas como violadas en tanto que no garantizó los derechos de petición y al debido proceso del demandante.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

se cubra la totalidad del importe de la deuda, la acreencia se entiende extinguida con la adjudicación de los bienes y el pago del precio por parte del rematante.

Que, por tanto, el pago de la obligación no puede entenderse realizado en la fecha de aprobación del remate pues, según el artículo 530 del C.P.C., esta providencia se dicta cuando el rematante ha pagado en forma oportuna el precio establecido.

En relación con la nulidad de las diligencias de remate alegada por el demandante, señaló que el artículo 523 del C.P.C. establece que, una vez en firme la sentencia o el acto administrativo que ordena seguir adelante con la ejecución, es procedente decretar el remate de los bienes embargados y secuestrados.

Que, en todo caso, el artículo 523, ibídem, impide que se fije la fecha de remate cuando estén pendientes de resolver peticiones sobre desembargos, recursos interpuestos contra las providencias que resuelven dichas peticiones o cuando no se haya citado a terceros acreedores hipotecarios o prendarios, de acuerdo al procedimiento previsto en el artículo 539 del C.P.

Explicó que el artículo 839-2 del E.T., para los efectos de la ejecución de obligaciones fiscales, se remite a las normas del Código de Procedimiento Civil en aquellas situaciones no reguladas por la norma tributaria. Que, así mismo, el artículo 840, ibídem, establece el trámite para el remate de bienes en procesos de cobro coactivo de obligaciones tributarias pero que no dispone ninguna regla en relación con la citación a terceros con garantía real, de tal manera que esa exigencia resulta aplicable en procesos fiscales.

Que, sin embargo, de no existir acreedores con garantía real, como en efecto ocurre en el presente caso, la Administración no está obligada a citar a terceros para que hagan valer sus derechos.

De otra parte, manifestó que según el artículo 525 del C.P.C. el remate de los bienes del deudor debe anunciarse al público en un lugar visible del despacho del ejecutor, en un diario de amplia circulación y en una radiodifusora local y, que en todo caso, la norma hace referencia a la jurisdicción del juez que conoce del remate de los bienes.

Que así, según lo establecido en el Resolución No. 8086 de 2006, la jurisdicción de la Administración de Impuestos y Aduanas de Bogotá comprende el territorio de los departamentos de Amazonas, Boyacá, Caquetá, Cundinamarca y el Distrito Capital y, que por, esa razón la radiodifusora local que se utilizó para dar cumplimiento a lo ordenado en el artículo 525 del C.P.C. fue la Cadena Radial Auténtica.

Recalcó que el artículo 525, ibídem, no establece que el aviso debe realizarse en una emisora local donde esté ubicado el bien objeto del remate como lo señaló el demandante. Que, en todo caso, según certificación expedida por la Cadena Radial Auténtica, la emisora tiene cubrimiento en el Municipio de Pacho, Departamento de Cundinamarca, donde se ubican los bienes rematados.

En relación con la falta de competencia temporal de la Administración por la prescripción de la acción de cobro, dijo que cuando se proponen excepciones contra el mandamiento de pago, contra el acto que las resuelve y ordena continuar con la ejecución y rematar los bienes, procede el recurso de reposición y que este debe ser resuelto dentro del mes siguiente.

Que en la orden de ejecución, además de disponer la suerte de los bienes sobre los que se hubieran decretado medidas cautelares, la Administración puede aplicar a las deudas los dineros percibidos por efecto del remate de los bienes embargados y que en esta etapa no hay lugar a la discusión de las obligaciones.

Agregó que el Estatuto Tributario solo prevé la oportunidad a partir de la cual la

Dijo que el apoderado del demandante acudió a los recursos establecidos en cada una de las etapas del proceso administrativo de cobro coactivo y que, adicionalmente, y con los mismos argumentos rechazados por la Administración, acudió a la jurisdicción como un mecanismo dilatorio del proceso y que por esa circunstancia el proceso de cobro coactivo no pudo culminar dentro de los términos establecidos por la ley.

Sostuvo que mediante la Resolución No. 4307 del 11 de diciembre de 2003, la DIAN resolvió las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago y ordenó continuar con la ejecución mediante el remate de los bienes secuestrados y embargados y la aplicación de los títulos judiciales a las obligaciones adeudadas.

Puntualizó que el proceso administrativo de cobro coactivo finaliza con la ejecutoria de la sentencia que ordena llevar a cabo la ejecución y que, en el presente caso, la Resolución No. 4307 del 11 de diciembre de 2003 quedó ejecutoriada el 30 de marzo de 2004, luego de que fuera resuelto el recurso de reposición interpuesto por el demandante, mediante la Resolución No. 0788 del 25 de febrero de 2004.

Que, por su parte, las diligencias de remate de los bienes embargados y secuestrados se efectuaron del 6 de agosto al 16 de septiembre de 2008, es decir, que se llevaron a cabo antes del 14 de octubre de 2008, fecha en la que vencía el término de 5 años de prescripción de la acción de cobro, contado a partir de la notificación del mandamiento de pago No. 3036 de 2003.

Explicó que según el artículo 803 del E.T. se tiene como fecha del pago del impuesto aquella en la que los valores imputados hayan ingresado a la DIAN, aun en el caso en que se hubieran recibido como simples depósitos. Que, comoquiera que el pago forzado se produjo con la constitución de los títulos de depósito judicial, solo restaba la imputación formal de los recursos obtenidos con el remate

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal negó las pretensiones de la demanda.

Dijo que según el artículo 2512 del C.C. la prescripción es un modo de extinguir las obligaciones por no haberse ejercido las acciones pertinentes dentro de cierto tiempo. Que, en materia tributaria los artículos 817 y 818 del E.T. regulan de manera especial la prescripción de la acción de cobro de obligaciones fiscales.

Que así, según el artículo 817 del E.T. la acción de cobro prescribe en un término de 5 años, contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto administrativo de determinación o discusión.

Explicó que la prescripción de la acción de cobro, según el artículo 818, ibídem, se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades de pago y por la admisión de la solicitud de concordato y la declaratoria de liquidación forzosa administrativa.

Que la interrupción de la prescripción conlleva que el término se comience a contar de nuevo, mientras que la suspensión solo extiende el plazo de prescripción por el tiempo que hubiere estado suspendido.

Señaló que la Administración, con fundamento en la Resolución No. 00635 de 19 de mayo de 1993, que impuso una sanción cambiaria al demandante, libró el Mandamiento de Pago No. 3063 de 9 de septiembre de 2003, notificado el 13 de octubre del mismo año.

Que mediante la Resolución 4307 del 11 de diciembre de 2003, confirmada por la Resolución 0788 de 25 de febrero de 2004, la DIAN declaró no probadas las excepciones propuestas por el demandante contra el mandamiento de pago; ordenó continuar con la ejecución; y decretó el remate de los bienes embargados

Administración decidió varias solicitudes, recursos e incidentes de nulidad propuestos por el demandante.

Luego de describir algunas actuaciones adelantadas por el demandante en el proceso de cobro coactivo, sostuvo que la Administración llevó a cabo las actividades pertinentes para ejercer la facultad de cobro dentro del término de 5 años, contado a partir de la notificación del mandamiento de pago, esto es, desde el 14 de octubre de 2003.

Señaló que las diligencias del proceso de cobro se cumplieron antes del 13 de octubre de 2008, lo que significaba que el procedimiento se cumplió dentro del término legalmente establecido.

Dijo que según los artículos 823 a 843 del E.T., el acto administrativo que resuelve las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago y ordena continuar adelante con la ejecución es un acto definitivo que pone fin a la controversia y sienta las bases para que se ejecute la decisión proferida, pues a partir de su ejecutoria se cumplen los requisitos para que los bienes embargados y secuestrados puedan ser subastados.

Que, por consiguiente, los actos aprobatorios del remate no se contabilizan para el cómputo del término de la prescripción porque son actos que permiten la efectividad de las medidas ejecutivas y garantizan el fin perseguido en los procesos de ejecución y porque no deciden la controversia jurídica de fondo, sino que se limitan a cumplir la resolución que ordenó seguir adelante la ejecución.

Concluyó que, por lo anterior, la acción de cobro adelantada por la Administración se ejerció dentro de la oportunidad legal contemplada en el artículo 818 del E.T.

En relación con la violación del artículo 525 del C.P.C. dijo que el certificado de libertad y tradición del inmueble objeto de la diligencia de remate debe ser

Que, por tanto, es indispensable que antes de la diligencia de remate el certificado de tradición y libertad del inmueble sea aportado para que los intervinientes conozcan la tradición del inmueble.

Advirtió que, en el caso específico, de las 36 diligencias de remate, en 31 diligencias fueron aportados los certificados de libertad y tradición cinco días antes de la realización de las audiencias y, en cuatro de ellas, se aportaron el día de la diligencia, pero que eso no generaba la nulidad de los actos acusados.

Sobre la transmisión del aviso de remate en una radiodifusora local, dijo que Radio Auténtica certificó que la emisora tiene cubrimiento en el Municipio de Pacho - Cundinamarca, con lo cual quedaba acreditado el requisito de publicidad que se pretende con la transmisión del aviso y, que, por lo tanto, no se configuró la nulidad alegada.

EL RECURSO DE APELACIÓN

El demandante interpuso recuso de apelación contra la sentencia del Tribunal.

Dijo que el Tribunal se apartó del sentido natural de la ley que de manera especial regula la prescripción de la acción de cobro en materia tributaria, por cuanto los artículos 817 y 818 del E.T. no señalan cuales actos procesales son los que se tienen en cuenta para el cómputo del término de la prescripción. Que, por el contrario, el artículo 818 señala en forma expresa las causales de interrupción de la prescripción, y que, por tal razón, el juez no puede determinar otras causales.

Que la tesis del Tribunal es contraria a la Constitución Política pues implicaría que las obligaciones fiscales se conviertan en imprescriptibles, en contra de lo establecido en el artículo 28, ibídem.

Explicó que el mandamiento pago fue notificado el 13 de octubre de 2003. Que por

Que el término de 5 años no era para dictar el acto administrativo que ordene seguir adelante con la ejecución sino para obtener el pago efectivo de la obligación, ya sea con el producto del remate o con la adjudicación de los bienes. Que en el presente caso, dentro de los 5 años referidos no quedaron en firme los remates de los bienes y que tampoco se imputó el pago de la obligación. Que, por ello, operó la prescripción de la acción de cobro.

Señaló que no existe una norma que indique que el proceso de cobro coactivo termina con la ejecutoria de la resolución que ordena llevar adelante la ejecución.

Dijo que la DIAN no realizó todos los actos de ejecución dentro de los 5 años y que, por ello, operó la prescripción de la acción de cobro y la pérdida de la ejecutoria del acto administrativo que sirvió de título ejecutivo. Que, por esa razón, llegado el 14 de octubre de 2008, el único camino que le quedaba a la DIAN era dar por terminado el proceso coactivo y levantar las medidas cautelares, por cuanto ninguna diligencia de remate estaba aprobada y mucho menos ejecutoriada para la mencionada fecha.

Por último, dijo que la falta de publicación en una de las emisoras locales incidió en el bajo precio de los bienes rematados, en contra de los intereses del ejecutado, por cuanto no llegaron postores suficientes que hayan hecho una verdadera puja.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La DIAN dijo que si el demandante estaba inconforme con la decisión adoptada en la Resolución No. 4307 del 11 de diciembre de 2003, que ordenó continuar con la ejecución mediante el remate de los bienes embargados, una vez decidido el recurso de reposición por la Resolución No. 0788 del 25 de febrero de 2004, debió ejercer su derecho de defensa y acudir a la jurisdicción en demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

dispuesto en los artículos 817 al 843 del E.T., puesto que, contrario a lo afirmado por el demandante, con este acto administrativo finaliza el proceso de cobro coactivo.

El demandante reiteró lo expuesto en el recurso de apelación.

El **Ministerio Público** solicitó confirmar la sentencia apelada.

Dijo que según el artículo 818 del E.T. el plazo de prescripción de 5 años se comienza a contar a partir del día siguiente de la notificación del mandamiento de pago, es decir que para el caso concreto, la fecha a tener en cuenta era el 14 de octubre de 2008.

Que, en atención a que en la presente controversia se obtuvo el pago de la obligación con el producto del remate, el momento en el que ingresaron los recursos producto del remate de los bienes embargados fue el momento del pago de la obligación ejecutada, según lo ha señalado el Consejo de Estado en sentencia del 3 de mayo de 2002.

Que, según el contenido de los actos demandados, los remates aprobados corresponden a las diligencias llevadas a cabo los días 6, 12, 13, 19 y 20 de agosto de 2008, y que, por tanto, la obligación cuyo cobro se perseguía se extinguió en las fechas en que se realizaron las diligencias de remate y comoquiera que fueron ajustadas a derecho, la Administración debía aprobarlas, como en efecto lo hizo.

Señaló que por lo expuesto, no era de recibo la pretensión del apelante de obtener la nulidad de los autos aprobatorios de remate por considerar que la acción de cobro para la fecha de la expedición de los autos de remate se encontraba prescrita y, que, por tal razón, la Administración no tenía competencia para emitir los actos demandados.

Sostuvo que, por lo tanto, el 24 de diciembre de 2008, la Administración cumplió con expedir los autos, consecuencia de la realización de la diligencia de remate, cuya finalidad era ordenar la cancelación de gravámenes, el levantamiento de las medidas cautelares, la liquidación definitiva del crédito y las costas y la entrega de los bienes rematados, entre otros aspectos, situaciones que no pueden ser tomadas en cuenta como medios de extinción de la obligación ejecutada en el proceso de cobro coactivo.

Concluyó que los autos demandados no están viciados de nulidad por falta de competencia de quien los expidió y que los referidos actos no tienen la virtud de extender el término de la prescripción de la acción de cobro, a lo cual no hay lugar en el presente caso por cuanto la obligación se extinguió en tiempo oportuno.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por el demandante, la Sala decide sobre la nulidad de los autos aprobatorios de remate 20080606 800007, 20080606 800008, 20080606 800009, 20080606 800010, 20080606 800011 y 20080606 800012, todos del 24 de diciembre de 2008, y de la Resolución No. 0005753 del 1º de junio de 2009 que los confirmó.

Concretamente, resolverá si operó la prescripción de acción de cobro adelantada por la DIAN y si el remate de los bienes embargados se cumplió conforme con las formalidades previstas en el artículo 525 del C.P.C., en lo que a la publicación del aviso de remate corresponde.

Para decidir, se tienen como relevantes y ciertos los siguientes hechos:

1. El 19 de mayo de 1993, mediante la Resolución No 000635¹, la Superintendencia de Control de Cambios impuso una sanción cambiaria a

2. El 20 de septiembre de 2001, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó la nulidad de los actos administrativos referidos en el numeral anterior³.
3. El 12 de julio de 2002, el Consejo de Estado declaró desierto el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia del Tribunal por no haber sido sustentado dentro del término⁴.
4. El 9 de septiembre de 2003, con fundamento en la Resolución 000635 del 19 de mayo de 1993, la División de Recaudo y Cobranzas de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá libró el Mandamiento de Pago No. 3063 en contra del demandante por la suma de \$1.987.804.360⁵.
5. El 13 de octubre de 2003, el demandante fue notificado por correo del Mandamiento de Pago No. 3063 del 19 de septiembre de 2003⁶, contra el que propuso excepciones el 29 de octubre de 2003⁷.
6. El 8 de septiembre de 2003, mediante la Resolución No. 3018, la División de Recaudación y Cobranzas de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá ordenó el embargo de ciertos bienes de propiedad del demandante, entre los que se encontraban los inmuebles identificados con números de matrícula inmobiliaria 170-0019017, 170-0019592, 170-0026370, 170-0007521, 170-0005178 y 170-0026691⁸.
7. El 11 de diciembre de 2003, mediante la Resolución No. 4307, la División de Recaudación y Cobranzas de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá *i)* declaró no probadas las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, *ii)* ordenó seguir adelante con la ejecución, *iii)* aplicar los títulos de depósito judicial que se encontraran pendientes y *iv)* decretó el remate de los bienes embargados⁹.

8. El 19 de enero de 2004, el demandante interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 4307 del 11 de diciembre de 2003¹⁰.
9. El 24 de diciembre de 2004, mediante la Resolución No. 0788, la División de Recaudación y Cobranzas de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá confirmó la Resolución No. 4307 del 11 de diciembre de 2003¹¹.
10. El 26 de septiembre de 2006, mediante la Resolución No. 3103, la División de Recaudación y Cobranzas de la Administración Especial de Aduanas de Bogotá ordenó el secuestro de los bienes cuyo embargo había sido ordenado por la Resolución No. 3018 del 8 de septiembre de 2003¹².
11. Los días 6, 12, 13, 19 y 20 de agosto de 2008 se llevaron a cabo las diligencias de remate en las que se adjudicaron a terceros los siguientes inmuebles:

NÚMERO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	ACTA DE DILIGENCIA DE REMATE	FECHA DE REMATE
170-0019017	3396 ¹³	20 de agosto de 2008
170-0019592	3353 ¹⁴	19 de agosto de 2008
170-0026370	3351 ¹⁵	19 de agosto de 2008
170-0007521	3321 ¹⁶	13 de agosto de 2008
170-0005178	3226 ¹⁷	06 de agosto de 2008
170-0026691	3302 ¹⁸	12 de agosto de 2008

12. El 24 de diciembre de 2008, la Administración Seccional de Impuestos de Bogotá profirió los autos aprobatorios de los remates realizados los días 6, 12, 13, 19 y 20 de agosto de 2008.

AUTO APROBATORIO DE REMATE	NÚMERO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	FECHA DE REMATE
20080606 800007 ¹⁹	170-0019017	20 de agosto de 2008
20080606 800008 ²⁰	170-0019592	19 de agosto de 2008

¹⁰ Folios 438 al 442 del Tomo III de antecedentes administrativos.

¹¹ Folios 443 al 448 del Tomo III de antecedentes administrativos.

20080606 800009 ²¹	170-0026370	19 de agosto de 2008
20080606 800010 ²²	170-0007521	13 de agosto de 2008
20080606 800011 ²³	170-0005178	06 de agosto de 2008
20080606 800012 ²⁴	170-0026691	12 de agosto de 2008

13.El 31 de diciembre de 2008, el demandante interpuso recurso de apelación contra los autos aprobatorios de remate señalados en el numeral anterior²⁵.

14.El 1 de junio de 2009, mediante la Resolución No. 0005753, el Director General de la DIAN resolvió el recurso de apelación interpuesto contra los autos aprobatorios de remate antes referidos y los confirmó²⁶.

La Sala parte de señalar que si bien el artículo 835 del E.T.²⁷ establece que en el proceso de cobro administrativo coactivo solo son demandables las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución, y que según el artículo 833-1, ibídem, las actuaciones administrativas realizadas en el marco de este procedimiento son de trámite y que contra ellas no procede recurso alguno, según el precedente judicial que se reitera²⁸, el auto de aprobación de la diligencia de remate es pasible de control judicial mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Lo anterior en razón a que, según lo sostuvo la Sala en la sentencia referida, el control jurisdiccional se amplía a actuaciones que, sin ser de las señaladas en el artículo 835 del E.T., pueden constituir decisiones diferentes a la simple ejecución de la obligación tributaria, porque crean una obligación distinta.

Que así, a falta de norma especial en el ordenamiento tributario para dar trámite a las actuaciones administrativas posteriores a las resoluciones que deciden las excepciones, como las relativas al embargo, secuestro y remate de bienes y las de aprobación y cumplimiento, son aplicables las de Código de Procedimiento Civil.

²¹ Folios 29 y 30 de C.P.

²² Folios 35 y 36 del C.P.

²³ Folios 33 y 34 del C.P.

Que, de esa forma, como el auto de aprobación de la diligencia de remate del que trata el artículo 530 del C.P.C.²⁹ es susceptible del recurso de apelación³⁰, puede dar lugar a controversias ante la administración y, por ende, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo³¹.

En consideración a lo anterior, la Sala procede a decidir sobre la nulidad de los actos aprobatorios de remate demandados y de la resolución que los confirmó.

De la prescripción de la acción de cobro.

Según el artículo 817 del E.T.³², el término de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones fiscales es de 5 años y se cuentan a partir de la fecha en que éstas se hicieron legalmente exigibles³³.

De acuerdo con lo anterior, cuando de actos de determinación de obligaciones tributarias se trata, la prescripción se calcula a partir de la ejecutoria del acto

²⁹ **ARTÍCULO 530. APROBACIÓN O INVALIDEZ DEL REMATE.** Norma vigente para la ocurrencia de los hechos. Pagado oportunamente el precio el juez aprobará el remate siempre que se hubiere cumplido con las formalidades previstas en los artículos 523 a 528, y no esté pendiente el incidente de nulidad que contempla el numeral segundo del artículo 141. En caso contrario, declarará el remate sin valor y ordenará la devolución del precio al rematante.

En el auto que apruebe el remate se dispondrá, además:

1. La cancelación de los gravámenes prendarios o hipotecarios que afecten al bien objeto del remate.
2. La cancelación del embargo y del secuestro.
3. La expedición de copia del acta de remate y del auto aprobatorio, las cuales deberán entregarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición de este último. Si se trata de bienes sujetos a registro, dicha copia se inscribirá y protocolizará en la notaría correspondiente al lugar del proceso; copia de la escritura se agregará luego al expediente.
4. La entrega por el secuestro al rematante de los bienes rematados.
5. La entrega al rematante de los títulos de la cosa rematada que el ejecutado tenga en su poder.
6. La expedición o inscripción de nuevos títulos al rematante de las acciones o efectos públicos nominativos que hayan sido rematados, y la declaración de que quedan cancelados los extendidos anteriormente al ejecutado.
7. La entrega del producto del remate al acreedor hasta concurrencia de su crédito y las costas, y del remanente al ejecutado, si no estuviere embargado. Empero, cuando se remate un bien para el pago de la parte exigible de una deuda garantizada con hipoteca o prenda constituida sobre él, no se entregará al ejecutado el sobrante del precio que quedará consignado a órdenes del juzgado como garantía del resto de la obligación, salvo que las partes dispongan otra cosa.

³⁰ **ARTÍCULO 538. APELACIONES.** Son apelables en el efecto diferido los autos que se profieran en los casos contemplados en el artículo 522, en los incisos tercero a quinto del artículo 529 y en los artículos 530 y 531.

³¹ Ídem.

³² **Artículo 817. Término de prescripción de la acción de cobro.** 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.

administrativo de determinación o discusión³⁴, pues es a partir de ese momento que la obligación tributaria es exigible.

El artículo 818³⁵, ibídem, establece que el término de prescripción se interrumpe, entre otros eventos, por la notificación del mandamiento de pago. Una vez interrumpida la prescripción, el término empieza a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del acto que la interrumpió.

En el presente caso, el mandamiento de pago se notificó por correo el 13 de octubre 2003, evento que interrumpió la prescripción de la acción de cobro de la Resolución No. 00635 del 19 de mayo de 1993, que, como se recordará, había quedado ejecutoriada una vez fue declarado desierto el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia que negó la nulidad de dicha resolución, según se expuso en los numerales 1 al 3 del acápite de hechos probados.

De esta manera, a partir del 14 de octubre de 2003, día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, empezó a correr nuevamente el término de 5 años para que la Administración adelantara las acciones de cobro de la Resolución No. 00635 del 19 de mayo de 1993, plazo que, como no fue suspendido o interrumpido, se cumplió el 14 de octubre de 2008.

El demandante alegó que dentro del término de prescripción de la acción de cobro la DIAN debe agotar la totalidad de las gestiones necesarias para obtener el pago de las obligaciones adeudadas. Que, en el presente caso, los autos de aprobación

³⁴ **ARTICULO 829. EJECUTORIA DE LOS ACTOS.** Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:

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.

³⁵ **ARTÍCULO 818. INTERRUPCIÓN Y SUSPENSIÓN DEL TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN.** El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa

de los remates fueron proferidos el 24 de diciembre de 2008, y dado que el proceso de cobro coactivo no concluye, a su juicio, con la diligencia de remate, a esa fecha ya había operado la prescripción de la acción de cobro.

La Sala ha señalado que de la lectura de los artículos 817 y 818 del E.T. se desprende que la obligación de la Administración no solo es iniciar la acción de cobro coactivo dentro de los 5 años siguientes a la fecha en que se hizo exigible la obligación, sino que, una vez iniciada, debe culminarla en ese término, so pena de que los actos que expida después de expirado el término queden viciados por falta de competencia temporal³⁶.

Para estos efectos, advirtió que detrás del término de prescripción de la acción de cobro coactivo hay poderosas razones de seguridad jurídica tanto para la Administración como para los contribuyentes. Para la Administración, porque debe existir siempre un momento definitivo en el que se consoliden los actos administrativos que expide en el procedimiento de cobro coactivo. Y, para los contribuyentes, porque la acción de cobro no puede extenderse indefinidamente en el tiempo³⁷.

Del mismo modo, la Sala ha establecido que la Administración debe llegar al proceso de cobro coactivo para obtener en forma forzada el pago de las obligaciones que voluntariamente no ha realizado el deudor. Que así, el remate de los bienes no tiene finalidad distinta que obtener dicho pago, hasta concurrencia del valor adeudado³⁸.

Que, por tanto, efectuado el remate, su producto extingue la obligación, si éste cubre su valor, desde la fecha de la diligencia si concluye con la adjudicación de los bienes y el rematante paga el precio. Que, en ese sentido, no puede entenderse realizado el pago en la fecha de aprobación de la diligencia de remate por cuanto, según el artículo 530 del C.P.C., esta providencia debe dictarse cuando el rematante ha pagado oportunamente el precio.

Por lo expuesto, no le asiste la razón al demandante cuando afirma que al 24 de diciembre de 2008, fecha en la que se expidieron los autos aprobatorios de remate, había operado la prescripción de la acción de cobro, pues a ese momento, la obligación se había extinguido como consecuencia del remate de los bienes embargados que tuvo lugar los días 6, 12, 13, 19 y 20 de agosto de 2008, es decir, dentro del término de 5 años con el que contaba la Administración para adelantar las gestiones de cobro, que como se recordará, vencía el 14 de octubre de 2008.

De la violación del artículo 525 del C.P.C.

El demandante alegó que los remates están viciados de nulidad porque estos no se realizaron conforme lo estipulado en el artículo 525 del C.P.C. Concretamente, dijo que los avisos que ordena efectuar la noma referida no se hicieron en una radiodifusora del municipio en donde se encontraban los bienes rematados.

El artículo 840 del E.T.³⁹ establece que, una vez en firme el avalúo de los bienes que se hubieran embargado, se lleva a cabo el remate de acuerdo con el procedimiento establecido en los artículos 523 al 529 del C.P.C., según la remisión del artículo 839-2⁴⁰ del E.T.

Para fines de publicidad, el artículo 525 del C.P.C.⁴¹ exige que con un mínimo de diez días de antelación a la fecha del remate de los bienes embargados se publique, por una sola vez, un aviso en un periódico de amplia circulación en el lugar y en una radiodifusora local, si la hubiere.

³⁹ **ARTÍCULO 840. REMATE DE BIENES.** En firme el avalúo, la Administración efectuará el remate de los bienes directamente o a través de entidades de derecho público o privado y adjudicará los bienes a favor de la Nación en caso de declararse desierto el remate después de la tercera licitación, en los términos que establezca el reglamento.

Los bienes adjudicados a favor de la Nación y aquellos recibidos en dación en pago por deudas tributarias, se podrán entregar para su administración o venta a la Central de Inversiones S.A. o a cualquier entidad que establezca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en la forma y términos que establezca el reglamento".

⁴⁰ **ARTÍCULO 839-2. EMBARGO, SECUESTRO Y REMATE DE BIENES.** En los aspectos compatibles y no contemplados en este Estatuto, se observarán en el procedimiento administrativo de cobro las disposiciones del Código de Procedimiento Civil que regulan el embargo, secuestro y remate de bienes.

⁴¹ **ARTÍCULO 525. AVISO Y PUBLICACIONES.** El remate se anunciará al público por, aviso que expresará:

1. La fecha y hora en que ha de principiarse la licitación.

2. Los bienes materia del remate con indicación de su clase, especie y cantidad, si son muebles; si son inmuebles la matrícula de su registro si existiere el lugar de ubicación nomenclatura o nombre y a falta del último requisito sus linderos

Por su parte, el artículo 530 del C.P.C.⁴² establece que las irregularidades que puedan afectar la validez del remate se consideran saneadas si no son alegadas antes de la adjudicación y que las nulidades que se formulen después de esta época no serán oídas.

En estos términos, si el demandante estimaba que los avisos de los remates de los bienes embargados no se ajustaban a las exigencias del artículo 525 del C.P.C. debió alegar dicha situación en la oportunidad prevista por la ley, como en efecto lo hizo en el presente caso.

Así, los días 8, 13 y 25 de agosto de 2008 el demandante promovió incidentes de nulidad contra los remates, en los que, de manera particular, discutió defectos relacionados con la publicidad de los mismos.

NÚMERO DE MATRÍCULA INMOBILIARIA	FECHA DE REMATE	FECHA DEL INCIDENTE DE NULIDAD
170-0019017	20 de agosto de 2008	25 de agosto de 2008 ⁴³
170-0019592	19 de agosto de 2008	25 de agosto de 2008
170-0026370	19 de agosto de 2008	25 de agosto de 2008
170-0007521	13 de agosto de 2008	25 de agosto de 2008
170-0005178	6 de agosto de 2008	8 de agosto de 2008 ⁴⁴
170-0026691	12 de agosto de 2008	13 de agosto de 2008 ⁴⁵

Mediante la Resolución No. 3868 del 18 de septiembre de 2008, la División de Recaudación y Cobranzas de la Administración Especial del Aduanas de Bogotá resolvió negativamente los incidentes de nulidad de los remates antes referidos⁴⁶. Señaló que los avisos se hicieron en una radiodifusora de la jurisdicción de la Administración de la DIAN que llevó a cabo los remates y que, en todo caso, la emisora tenía cobertura en el municipio en donde se ubicaban los inmuebles, es decir, en Pacho - Departamento de Cundinamarca.

El 10 de octubre de 2008, el demandante apeló la Resolución No. 3868 del 18 de septiembre de 2008, y alegó, fundamentalmente, que la Administración no le dio

remates, según lo ordena el Código de Procedimiento Civil. En todo caso, no hizo alusión a los defectos referidos a la publicidad de los remates que alegó en la demanda⁴⁷.

La apelación promovida por el demandante fue resuelta por la DIAN mediante la Resolución No. 4207 del 7 de octubre de 2007 que confirmó el acto administrativo recurrido⁴⁸.

De lo anterior se advierte que la discusión en torno a las posibles irregularidades en los remates de los bienes embargados se surtió y resolvió ante la propia administración, sin que se hubiera controvertido su validez por defectos relacionados con la publicidad, según lo estipulado en el artículo 525 del C.P.

Dado que estos actos no son objeto de la demanda que ahora se decide, la Sala se inhibe de resolver 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 y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO: CONFÍRMASE la sentencia apelada.

SEGUNDO: RECONÓCESE a la abogada Patricia del Pilar Romero Angulo como apoderada de la DIAN.

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.

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA