



**SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO
PIZA RODRÍGUEZ**

Bogotá, D.C., tres (03) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000-23-37-000-2012-00497 (22210)
Demandante: RAFAEL RICARDO MOLANO CAMACHO
Demandado: UAE DIAN

Temas: Cobro coactivo. Suspensión del término de caducidad de la acción de cobro.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la sentencia del 29 de julio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, que decidió:

PRIMERO: INHÍBESE la Sala, por sustracción de materia, de emitir pronunciamiento de fondo respecto de las Resoluciones Nos. 3200 de 17 de agosto de 2012 y 2623 de 5 de junio de 2013 proferidas por la División de Gestión de Cobranzas de la DIAN, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NIÉGANSE las pretensiones de la demanda respecto de las Resoluciones Nos. 4175 de 24 de octubre de 2012 y 5148 de 20 de diciembre de 2012 proferidas por la División de Gestión de Cobranzas de la DIAN, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: No se condena en costas ni agencias en derecho.

ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

El 13 de diciembre de 2007, la DIAN profirió el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 en contra del señor Rafael Ricardo Molano, por concepto de impuesto sobre la renta del año 1997, en cuantía de \$1.984.814.000 (fols. 197 y 198 ca).

Contra este mandamiento de pago, el demandante formuló las excepciones de prescripción de la acción de cobro y falta de título ejecutivo (fols. 199 y 200 ca), que fueron resueltas por la DIAN mediante la Resolución nro. 20080313000005, del 27 de febrero de 2008, que declaró parcialmente probada la falta de título ejecutivo y ordenó seguir adelante con la ejecución (fols. 202 y 203 ca).

A su turno, la Resolución nro. 20080311000007, del 22 de abril de 2008 (fols. 213 a 216 ca), que desató el correspondiente recurso de reposición, ordenó subsanar dicho mandamiento de pago en cuanto a la identificación del título ejecutivo, decisión que fue acatada mediante la Resolución nro. 800004, del 17 de julio de 2008 (fols. 353 y 354 ca).

Por Auto nro. 2121, del 14 de junio de 2012, la DIAN: (i) dio por terminado el proceso de cobro iniciado con el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 de 2007; (ii) mantuvo las medidas cautelares de embargo y secuestro de bienes inmuebles de propiedad del demandante; y (iii) ordenó proferir un nuevo mandamiento de pago (fols. 785 a 788 ca).

Por consiguiente, el 14 de junio de 2012, la DIAN libró un nuevo mandamiento de pago (nro. 0561) por \$929.690.000, correspondientes al impuesto sobre la renta de 1997 (fols. 783 y 784 ca).

El contribuyente propuso las excepciones de prescripción de la acción de cobro y falta de título ejecutivo, que fueron negadas por la Resolución nro. 3200, del 17 de agosto de 2012, en la que, además, la Administración revocó dicho mandamiento de pago (fols 851 a 858 ca). Mediante la Resolución nro. 4043, del 12 de octubre de 2012, la DIAN confirmó la decisión anterior (fol. 906 a 909 ca).

El 24 de agosto de 2012, la demandada libró un tercer mandamiento de pago (nro. 0715) por la misma obligación descrita en el numeral anterior (fols. 842 a 843 ca).

El actor promovió las excepciones de prescripción de la acción de cobro y falta de título ejecutivo, que fueron negadas en la Resolución nro. 4175, del 24 de octubre de 2012 (fols. 919 a 923 ca), confirmada por la Resolución nro. 5148, del 20 de diciembre de 2012 (fols. 936 a 938 ca).

Finalmente, mediante la Resolución nro. 2333, del 17 de mayo de 2013 (fols. 85 a 110, 227 a 228, 230 a 231), la DIAN revocó la Resolución nro. 4043 de 2012. En su lugar, la Administración emitió la Resolución nro. 2623, del 5 de junio de 2013 (fols. 233 a 234), que confirmó la Resolución nro. 3200 del 17 de agosto de 2012.

ANTECEDENTES DEL PROCESO

Demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA, Ley 1437 de 2011), el demandante formuló las siguientes pretensiones, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹:

PRIMERA: Declarar nula la Resolución No 3200 del día 17 AGT 2012, expedida por la Dra. YENY LORENA HERRERA SASTOQUE, Funcionaria ejecutora – Grupo de Coactiva I División de Gestión de Cobranzas, de la DIAN, RESOLUCIÓN QUE FALLA EXCEPCIONES AL MANDAMIENTO DE PAGO No. 0561 de fecha 14 de junio de 2012.

SEGUNDA: Declarar nula la resolución No 4043 del día 12 de octubre de 2012, expedida por la Dra. YENY LORENA HERRERA SASTOQUE, Funcionaria ejecutora – Grupo Coactiva I División de Gestión de Cobranzas, de la DIAN, Resolución que decide Recurso de reposición contra RESOLUCIÓN 3200 de 17 de agosto de 2012, QUE FALLA EXCEPCIONES AL MANDAMIENTO DE PAGO No. 0561 de fecha 14 de junio de 2012

TERCERA: Que como consecuencia de las declaraciones de que tratan los numerales primero y segundo anteriores, se declare probadas las excepciones de PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO Y LA FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO, propuestas por el contribuyente contra el mandamiento de pago No. 0561 de fecha 14 de junio de 2012.

¹ La demanda fue corregida el 7 de marzo de 2013 (fols. 147 a 189 ca).

CUARTA: Declarar nula la resolución No 4175 de fecha 24 de OCT de 2012, expedida por la Dra. YENY LORENA HERRERA SASTOQUE, Funcionaria ejecutora – Grupo de Coactiva I División de Gestión de Cobranzas, de la DIAN, RESOLUCIÓN QUE FALLA EXCEPCIONES AL MANDAMIENTO DE PAGO No. 0715 de fecha 24 de agosto de 2012.

QUINTA: Declarar nula la resolución No 5148 del día 20 de diciembre de 2012, expedida por La Dra. MINERVA MARÍA FLORES DE LA HOZ, jefe de la División de Gestión de cobranzas Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá, resolución ésta, que resuelve el Recurso de reposición propuesto contra resolución No. 4175 de 24 de octubre de 2012, que decidió las excepciones propuestas por el contribuyente contra el mandamiento de pago No. 0715 de 24 de agosto de 2012.

SEXTA: Que como consecuencia de las declaraciones de nulidad de las resoluciones de que tratan los numerales cuarto y quinto anteriores, se declare probadas las excepciones de PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO Y LA FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO propuestas por el contribuyente contra el mandamiento de pago No. 0715 de fecha 24 de agosto de 2012.

SÉPTIMA: Que como consecuencia de las declaraciones anteriores se condene a la NACIÓN-DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES a:

a) Ordenar el levantamiento de las medidas cautelares decretadas contra los bienes de propiedad del contribuyente RAFAEL RICARDO MOLANO CAMACHO NIT No. 3.014.500,

a.1.) Ordenar la devolución del inmueble ubicado en la Avenida Calle 127 No. 15-36 local 2, matrícula inmobiliaria No. 50N-534517 de Bogotá D.C., de propiedad del contribuyente RAFAEL RICARDO MOLANO CAMACHO NIT 3014.500.

a.2.) Ordenar la devolución indexada de las sumas de dinero embargadas al contribuyente RAFAEL RICARDO MOLANO CAMACHO NIT 3014.500, especialmente las embargadas por concepto de los cánones de arrendamiento del inmueble ubicado en la Avenida Calle 127 No. 15-36 local 2.

b) Ordenar dar por terminado el proceso coactivo, que nos ocupa, seguido contra el señor Rafael Ricardo Molano Camacho identificado con NIT No. 3.014.500, e igualmente

c) Ordenar su archivo definitivo de los procesos coactivos.

d) Que se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término establecido en el artículo 192 del C. de P.A. y de lo C.A.

SEXTA (sic): Que se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada.

A los anteriores efectos, invocó como violados los artículos 29 de la Constitución; 833, 834, 835, 836, 837 y 839-2 del Estatuto Tributario (ET); 174, 175 y 176 del Código Contencioso Administrativo (CCA, Decreto 01 de 1984); y 146 y siguientes del Código de Procedimiento Civil (CPC).

El concepto de violación de las normas planteado se sintetiza así:

Manifestó que la Resolución nro. 3200 del 17 de agosto de 2012, es contradictoria, pues, de un lado, afirma que el término de prescripción de la acción de cobro se suspendió con el Auto nro. 20100610000001, del 15 de abril de 2010, y, de otro, asegura que dicha suspensión operó por virtud de los artículos 818 y 835 del ET. Asimismo, adujo que, según la resolución señalada, el título ejecutivo objeto de cobro es la providencia del 18 de octubre de 2006, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mientras que, a la luz del Mandamiento de Pago nro. 0561 de 2012, el título ejecutivo tiene fecha del 7 de noviembre de 2006.

Frente a este último acto, indicó que se configuró la excepción de prescripción de la acción de cobro, pues la notificación se efectuó después de transcurridos cinco años desde la ejecutoria del título, hecho que ocurrió el 7 de noviembre de 2006. Añadió que el término de prescripción nunca se suspendió, porque la DIAN no ordenó la suspensión de la diligencia de remate en el procedimiento de cobro iniciado con el Mandamiento de Pago nro. 0715 de 2012.

Explicó que, por el contrario, la suspensión del término de prescripción operó en la actuación de cobro coactivo incoada con base en el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 de 2007. Seguidamente, señaló que el procedimiento administrativo que se sustentó en ese mandamiento de pago fue anulado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 9 de febrero de 2012, de manera que el auto que ordenó la suspensión de la diligencia de remate también es nulo.

Por consiguiente, alegó que no era jurídicamente viable que la DIAN expidiera un nuevo mandamiento de pago con fundamento en un auto que suspendió la diligencia de remate de otro proceso de cobro

coactivo.

Así pues, indicó que la Administración debió declarar probadas las excepciones de prescripción de la acción de cobro y de falta de título ejecutivo, incoadas en contra del Mandamiento de Pago nro. 0561 de 2012, en vez revocar este acto bajo el argumento que la fecha del título no había sido correctamente enunciada, para librar uno nuevo.

Planteó los mismos argumentos frente a la Resolución nro. 4175, del 24 de octubre de 2012, que resolvió las excepciones contra el Mandamiento de Pago nro. 0715, del 24 de agosto de 2012. Agregó que está probada la excepción de prescripción de la acción de cobro, pues transcurrieron más de cinco años desde la fecha de ejecutoria del título (07 de noviembre de 2006) hasta la notificación del mandamiento de pago. Por último, alegó la falta de título ejecutivo, porque la fecha del título que se menciona en el mandamiento de pago no existe o no corresponde a la realidad.

Contestación de la demanda

La DIAN se opuso a las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos:

Manifestó que no está probada la excepción de prescripción de la acción de cobro, invocada por el demandante, pues, de conformidad con el artículo 818 del ET, el efecto de interrumpir dicha prescripción con la notificación del mandamiento de pago, consiste en que el plazo de cinco años empieza a correr de nuevo. Añadió que la misma disposición fija la suspensión del plazo de prescripción desde el momento en que se dicta el auto de suspensión de la diligencia de remate hasta que se decide la demanda iniciada ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en el caso contemplado en el artículo 835 *ibídem*.

Frente a la falta de título ejecutivo, arguyó que el título que sirvió de base a la acción de cobro se encuentra físicamente en el expediente y fue ejecutoriado el 7 de noviembre de 2006, situación de la que tuvo pleno conocimiento el demandante.

Finalmente, se opuso a la condena en costas solicitada por el actor.

Sentencia apelada

Mediante sentencia del 29 de julio de 2015, la Subsección A de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se inhibió de emitir pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de la Resoluciones nros. 3200 de 2012 y 2623 de 2013 y negó las demás pretensiones de la demanda, en virtud de las siguientes consideraciones:

Precisó que, por sustracción de materia, la revocatoria del Mandamiento de Pago nro. 0561 de 2012 hacía inocuo un pronunciamiento de fondo sobre las Resoluciones nros. 3200 de 2012 y 2623 de 2013.

En cuanto al Mandamiento de Pago nro. 0715, del 24 de agosto de 2012, estimó que no estaban probadas las excepciones de falta de título ejecutivo y de prescripción de la acción de cobro —negadas en las Resoluciones nros. 4175 de 2012 y 5148 de 2012—. Aclaró que, según el numeral 4.º del artículo 817 del ET, la fecha de ejecutoria del título constituye uno de los supuestos para contabilizar el término de prescripción de la acción de cobro de obligaciones tributarias, pero que no afecta su identificación, como erradamente sugirió el demandante.

Frente a la prescripción de la acción de cobro, sostuvo que los cinco años previstos en el artículo 817 del ET se cuentan, entre otros, a partir de la fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión; término que, según el artículo 818 *ibídem*, se suspende desde el auto que pone en pausa la diligencia de remate hasta el pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en los casos en que se demande el acto que falla las excepciones y que ordena seguir adelante con la ejecución.

Consideró que, en el *sub lite*, los cinco años para la prescripción de la acción de cobro se cuentan a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia del 18 de octubre de 2006, esto es, desde el 7 de noviembre del mismo año y que dicho término se suspendió el 15 de abril de 2010, con ocasión del Auto nro. 2010061000001, que detuvo la diligencia de remate del bien embargado.

En el mismo sentido, explicó que el plazo de prescripción se reanudó el 16 de abril de 2012, cuando cobró ejecutoria la sentencia del 9 de

febrero de 2012, que anuló la actuación iniciada con el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 de 2007. Así, para cuando se notificó el Mandamiento de Pago nro. 0715 de 2012, sólo habían transcurrido tres años, diez meses y tres días del término de prescripción.

Por último, concluyó que no era procedente la condena en costas, porque la discusión se circunscribió a un asunto de carácter tributario, de interés general y público.

Recurso de apelación

El demandante impugnó la decisión del tribunal. A su juicio, el *a quo* desconoció los efectos de cosa juzgada del fallo del 21 de octubre de 2009, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y confirmado por el Consejo de Estado en providencia del 9 de febrero de 2012, que declaró probada la excepción de falta de título ejecutivo contra el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 de 2007.

Sostuvo que la nulidad declarada frente ese procedimiento de cobro afecta todas las actuaciones desplegadas por la DIAN, en particular, el Auto nro. 20100610000001, del 15 de abril de 2010, que suspendió la diligencia de remate ordenada en esa actuación. Por lo que dicho acto no tenía la virtualidad de suspender el término de prescripción del procedimiento iniciado con el Mandamiento de Pago nro. 0715 de 2012.

Advirtió que, en este último proceso, no se configuró ninguna de las circunstancias de suspensión de la prescripción de la acción de cobro, descritas en el artículo 818 del ET.

Indicó que como el título ejecutivo objeto de cobro, es decir, la sentencia del 18 de octubre de 2006, quedó ejecutoriada el 7 de noviembre del mismo año, para la fecha en que la DIAN notificó el Mandamiento de Pago nro. 0715 de 2012 ya habían transcurrido más de cinco años y, por lo tanto, ya había operado la prescripción de la acción, a la luz del artículo 817 del *ibidem*.

Además, señaló que el tribunal debió pronunciarse de fondo sobre las Resoluciones nros. 3200 de 2012 y 2623 de 2013, porque con ellas la DIAN negó las excepciones propuestas contra el Mandamiento de Pago nro. 0561 de 2012.

Insistió en que el hecho de que el Mandamiento de Pago nro. 0715 de 2012 se refiriera a la sentencia del 18 de octubre de 2006, sin especificar si dicha fecha era la de ejecutoria o de creación, implicaba la ausencia de título ejecutivo.

Alegatos de conclusión

El actor reiteró los argumentos planteados en la demanda y en el recurso de apelación.

La demandada resaltó que el término de prescripción de la acción de cobro se suspendió con el Auto nro. 20100610000001 de 2010 y que el conteo se reinició con la ejecutoria de la sentencia del 9 de febrero de 2012, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, esto es, el 16 de abril de 2012. Por lo tanto, en su sentir, a la fecha en que se profirió el Mandamiento de Pago nro. 0715 —24 de agosto de 2012—, no había culminado la oportunidad prevista en el artículo 817 del ET para iniciar la acción de cobro.

Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no rindió concepto.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1- En los términos del recurso de apelación interpuesto por el actor, la Sala se pronunciará sobre la sentencia de primer grado, que se inhibió de pronunciarse de fondo sobre las Resoluciones nros. 3200 de 2012 y 2623 de 2013 y negó las demás pretensiones de la demanda.

Concretamente, se debe determinar si las resoluciones acusadas son nulas por no declarar probadas las excepciones de falta de título ejecutivo y de prescripción de la acción de cobro, incoadas contra el Mandamiento de Pago nro. 0715, del 24 de agosto de 2012.

2- Con todo, antes de resolver esas cuestiones, debe la Sala pronunciarse sobre el impedimento para conocer del proceso

manifestado por la Consejera de Estado Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto (fol. 387), con fundamento en el numeral 2º del artículo 141 del Código General del Proceso (CGP)².

Por encontrarlo procedente, se declarará fundado el impedimento de la Dra. Carvajal Basto, quien conoció del proceso de la referencia en la primera instancia (fol. 309). En consecuencia, quedará separada del conocimiento del presente asunto.

3- Lo primero que conviene aclarar, es que las excepciones invocadas por el actor deben analizarse respecto del último procedimiento de cobro coactivo, esto es, del iniciado con el Mandamiento de Pago nro. 0715, del 24 de agosto de 2012, pues los Mandamientos de Pago nros. 20070302005249, del 13 de diciembre de 2007, y 0561, del 14 de junio de 2012, perdieron vigencia, en el primer caso, por orden judicial y, en el segundo, por revocatoria directa de la administración.

En efecto, el demandante disiente de la determinación del tribunal de inhibirse de pronunciarse sobre las Resoluciones nros. 3200, del 17 de agosto de 2012, y 2623, del 5 de junio de 2013, puesto que, en su criterio, produjeron efectos frente a las excepciones de falta de título ejecutivo y prescripción de la acción de cobro formuladas contra el Mandamiento de Pago nro. 0561, del 14 de junio de 2012.

La Sala considera pertinente la decisión del *a quo* de abstenerse de pronunciarse sobre los mencionados actos administrativos, que, vale resaltar, resolvieron las excepciones propuestas contra el Mandamiento de Pago nro. 0561 que, a su vez, fue revocado de oficio por la Administración. De tal forma que, independientemente de que la DIAN se hubiera pronunciado sobre las excepciones planteadas, lo cierto es que no habría tenido efecto alguno el hacerlo, pues el mandamiento de pago no existía ni producía efectos por su revocación.

4- Aclarado lo anterior, la Sala parte de precisar que el numeral 7 del artículo 831 del ET, la falta de título ejecutivo impide adelantar el cobro coactivo, cuando la deuda que se pretende ejecutar no se ha

² «Son causales de recusación las siguientes:

(...) 2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente».

determinado en alguno de los documentos a los que el ordenamiento tributario reconoce la calidad de título ejecutivo.

La categoría a que se refiere esa disposición, se encuentra delimitada en el artículo 828 del ET, según el cual las decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas, entre otros documentos, constituyen títulos ejecutivos, que dan lugar al ejercicio de la acción de cobro.

Por su parte, el artículo 331 del CPC, vigente para la época de los hechos, determinaba que las providencias judiciales quedaban ejecutoriadas tres días después de haber sido notificadas, esto es, tres días después de la desfijación del edicto respectivo, en el caso de las sentencias dictadas por jueces contencioso administrativos (artículo 203 del CPACA).

5- Ahora bien, una vez comprobada la existencia del título, el artículo 817 *ibidem* establece que la correspondiente acción de cobro prescribe cinco años después de la ejecutoria del título.

A su turno, el artículo 818 del ET, determina que el plazo de prescripción es susceptible de interrupción, entre otros, con la notificación del mandamiento de pago y que, en todo caso, el mismo término puede suspenderse desde que se dicta el auto de suspensión de la diligencia de remate y hasta: (a) la ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria; (b) la ejecutoria de la providencia que resuelve la situación contemplada en el artículo 567 ET; o (c) el pronunciamiento definitivo de la jurisdicción, en el evento que se hubiesen demandado los actos administrativos a que alude el artículo 835 del ET, caso en el cual, una vez opera la suspensión, el término se reanuda por el tiempo que falte.

6- En el caso *sub examine*, el recurrente sostiene que el Mandamiento de Pago nro. 0715 de 2012 identificó como título ejecutivo a la sentencia del 18 de octubre de 2006, sin especificar si dicha fecha era la de ejecutoria o de creación de la providencia, de manera que se configuró la excepción de falta de título ejecutivo.

Por su parte, la demandada se opuso a la excepción argumentando que el actor conoció el título y ejerció su derecho de defensa al proponer las excepciones correspondientes e iniciar la demanda en cuestión. Agregó

que el título se encuentra físicamente en el expediente y que este cobró ejecutoria el 07 de noviembre de 2006.

En cuanto a la prescripción de la acción de cobro, el actor aduce que, para la fecha en que fue notificado del Mandamiento de Pago nro. 0715, i.e. el 11 de septiembre de 2012, ya había operado dicho fenómeno frente a la obligación determinada en la sentencia del 18 de octubre de 2006 —ejecutoriada el 7 de noviembre de 2006—.

Por su parte, la DIAN señala que no ocurrió la prescripción alegada, pues el término de cinco años para el inicio del cobro coactivo se suspendió con ocasión del Auto nro. 20100610000001, del 15 de abril de 2010, que suspendió la diligencia de remate, según lo dispuesto en el artículo 818 *ibidem*.

7- Para resolver sobre el objeto de *litis*, se tienen como probados los siguientes hechos:

- (i) El 18 de octubre de 2006, la Sección Cuarta del Consejo de Estado emitió sentencia en el expediente 13918 (CP: Héctor J. Romero Díaz), que anuló los actos de liquidación oficial del impuesto sobre la renta del año 1997, expedidos por la DIAN, y, a título de restablecimiento del derecho, determinó un saldo a pagar de \$929.690.000. Esta providencia quedó ejecutoriada el 7 de noviembre de 2006 (fol. 165 ca).
- (ii) La Administración inició procedimiento de cobro coactivo contra el demandante con el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 del 13 de diciembre de 2007, por concepto de impuesto de renta del año 1997 y la sanción por inexactitud, en cuantía de \$1.984.814.000 (fols. 197 y 198 ca).
- (iii) Contra dicho mandamiento de pago, el contribuyente propuso las excepciones de prescripción de la acción de cobro y de falta de título ejecutivo; la primera, porque desde la fecha de presentación de la declaración de renta hasta la notificación del mandamiento de pago habían transcurrido más de cinco años y, la segunda, porque había errores en la identificación del título ejecutivo (fols. 199 y 200 ca).

- (iv) Mediante la Resolución nro. 20080313000005, del 27 de febrero de 2008, la DIAN declaró parcialmente probadas las excepciones incoadas por el demandante y ordenó modificar la identificación del título ejecutivo, en el sentido de indicar que el procedimiento de cobro se cimentaba en la obligación tributaria liquidada por la sentencia del 18 de octubre de 2006, en cuantía de \$929.690.000. Adicionalmente, dispuso continuar con la ejecución y el remate de los bienes embargados y secuestrados a nombre del demandante (fols. 202 a 203 y 211 a 212 ca).
- (v) A su turno, la Resolución nro. 20080311000007, del 22 de abril de 2008, que desató el respectivo recurso de reconsideración, ordenó modificar el mandamiento de pago del 13 de diciembre de 2007, señaló que el título ejecutivo era complejo y que estaba conformado por la liquidación oficial y la sentencia ejecutoriada el 7 de noviembre de 2006 (fols. 213 a 216 ca) y decidió preservar los apartes restantes de la resolución que falló las excepciones contra el mandamiento de pago indicado.
- (vi) En consecuencia, la Resolución nro. 800004, del 17 de julio de 2008, modificó el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 de 2007, en el sentido de indicar que el título ejecutivo era la sentencia de fecha «01/11/2006», que liquidó una deuda a favor de la DIAN por valor de \$929.690.000 (fols. 353 y 354 ca).
- (vii) Seguidamente, la Administración emitió la Resolución de Embargo de Bien Inmueble nro. 20090205000408, del 20 de agosto de 2009, que ordenó lo correspondiente en relación con ese inmueble de propiedad del actor (fol. 614 ca).
- (viii) El 25 de agosto de 2009, la demandada efectuó el secuestro del bien indicado, diligencia que fue registrada en el Acta de Secuestro nro. 20090237000109, de la misma fecha (fol. 624 ca).
- (ix) La parte actora promovió demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra las Resoluciones nros. 20080313000005 y 20080311000007 de 2008, bajo los mismos argumentos propuestos en la vía gubernativa.

- (x) Por providencia del 21 de octubre de 2009, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró probada la excepción de falta de título ejecutivo planteada contra el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 del 13 de diciembre de 2007. En consecuencia, anuló los actos acusados y ordenó la terminación del proceso de cobro coactivo adelantado con fundamento en ese mandamiento de pago. Contra esta providencia, la demandada interpuso recurso de apelación.
- (xi) El 15 de abril de 2010, la DIAN emitió el Auto nro. 20100610000001, que dispuso suspender la diligencia de remate dentro del proceso de cobro coactivo iniciado con el Mandamiento de Pago 20070302005249 de 2007, hasta que existiera pronunciamiento definitivo en la demanda iniciada ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa (fol. 722 ca).
- (xii) El fallo del tribunal fue confirmado en segunda instancia por el Consejo de Estado, en la sentencia del 9 de febrero de 2012, expediente 18047, CP: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.
- (xiii) El 14 de junio de 2012, la DIAN profirió el Auto nro. 2121, por medio del cual dio cumplimiento a la providencia indicada en el numeral anterior y dispuso dar por terminado el proceso de cobro coactivo adelantado contra el demandante. Adicionalmente, resolvió mantener las medidas cautelares de embargo y secuestro y proferir un nuevo mandamiento de pago por el título ejecutivo contenido en la sentencia del 18 de octubre de 2006 (fols. 785 a 788 ca).
- (xiv) Por consiguiente, la Administración libró el Mandamiento de Pago nro. 0561, del 14 de junio de 2012, por la obligación contenida en «*TÍTULO SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO Fecha 07/11/2006*», por concepto de impuesto sobre la renta, en cuantía de \$929.690.000 (fols. 783 y 784 ca).
- (xv) El 17 de agosto de 2012, la DIAN expidió la Resolución nro. 3200, que declaró no probadas las excepciones de falta de título ejecutivo y prescripción de la acción de cobro, propuestas por el demandante, y revocó el Mandamiento de Pago nro. 0561 del 14 de junio de 2012 (fols. 851 a 855 ca). Esta decisión fue

confirmada por la Resolución nro. 4043 del 12 de octubre de 2012 (fols. 906 y 907 ca).

- (xvi) El 24 de agosto de 2012, la parte demandada libró un tercer mandamiento de pago (nro. 0715) por la deuda tributaria correspondiente al impuesto de renta de 1997, por valor de \$929.690.000, notificado al contribuyente el 11 de septiembre de 2012 (fols. 842 y 843 ca). En esta oportunidad, identificó como fecha del título ejecutivo el día 18 de octubre de 2006.
- (xvii) Mediante la Resolución nro. 4175, del 24 de octubre de 2012, confirmada por la Resolución nro. 5148, del 20 de diciembre de 2012, la DIAN declaró no probadas las excepciones de prescripción de la acción de cobro y falta de título ejecutivo, promovidas por el demandante (fols. 919 a 938 ca)
- (xviii) El 17 de mayo de 2013, por medio de la Resolución nro. 2333, la Administración revocó la Resolución nro. 4043 de 2012, que había confirmado la Resolución nro. 3200 del mismo año (fols. 88 a 99. 227 a 228, 230 a 232).
- (xix) Finalmente, el 5 de junio de 2013, mediante la Resolución nro. 2623, la DIAN resolvió, nuevamente, el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución nro. 3200 del 17 de agosto de 2012, en el sentido de confirmar la decisión allí contenida, es decir, negar las excepciones de falta de título ejecutivo y prescripción de la acción de cobro formuladas por el actor (fols. 233 y 234).

8- A la luz de los hechos probados, la Sala encuentra que el Mandamiento de Pago nro. 0715, del 24 de agosto de 2012, contra el que se profirieron las excepciones reiteradas en la apelación, identificó como título ejecutivo la sentencia del 18 de octubre de 2006, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que liquidó una obligación de \$929.690.000, por concepto de impuesto a la renta del año 1997.

En efecto, la Sala observa que esa providencia corresponde al título ejecutivo que debía ser el fundamento del mandamiento de pago, pues es esa decisión la que determina la obligación clara, expresa y exigible, a cargo del contribuyente por el impuesto de renta del periodo 1997.

Así pues, lo pertinente era que, como en efecto sucedió, la Administración identificara la providencia (título ejecutivo) por la fecha en que fue proferida (18 de octubre de 2006) y no por la fecha de su ejecutoria (7 de noviembre de 2006), pues esta última no es un parámetro de individualización del título ejecutivo, sino uno de los supuestos previstos por el artículo 817 del ET para contabilizar el término de prescripción de la acción de cobro.

Por consiguiente, la Sala concluye que la individualización del título ejecutivo fue acertada.

No prospera el cargo de apelación.

9- Ahora bien, en lo que se refiere a la prescripción de la acción de cobro la Sala advierte varias situaciones. En primer lugar, la DIAN inició el procedimiento de cobro coactivo contra el demandante, por el impuesto de renta del año 1997, con el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 de 2007. De acuerdo con el plenario, fue con fundamento en dicho acto que la entidad ordenó el remate de un inmueble de propiedad del actor que fue embargado y secuestrado para el efecto.

De tal suerte que fue en el curso de esa actuación administrativa que la DIAN profirió el Auto nro. 20100610000001, del 15 de abril de 2010, que suspendió la diligencia de remate y, por lo tanto, suspendió el término de prescripción de la acción de cobro, en la forma dispuesta en el artículo 818 del ET.

Asimismo, está probado que, por sentencia del 9 de febrero de 2012, esta Sección confirmó la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que: (i) declaró probada la excepción de falta de título ejecutivo, planteada contra el Mandamiento de Pago 20070302005249 de 2007; (ii) declaró la nulidad de la Resoluciones nros. 2008031000005 y 20080311000007 de 2008, que fallaron las excepciones contra dicho mandamiento de pago, ordenaron su modificación y dispusieron que se continuara con la ejecución; y (iii) ordenó cesar el proceso de cobro que se sustentó en el señalado mandamiento de pago.

Es decir, que en esa oportunidad la Sección Cuarta de esta corporación declaró la nulidad de los actos administrativos que eran pasibles de control judicial, lo que no implica que los demás actos proferidos por la DIAN en el marco de ese primer procedimiento de cobro mantuvieran su legalidad, pues se sustentaban, precisamente, en el mismo mandamiento de pago que fue expedido en ausencia de título ejecutivo y que, por ello, vició de nulidad la actuación que se desarrolló a continuación.

En efecto, al determinar la nulidad del cobro coactivo originado con el Mandamiento de Pago 20070302005249 de 2007, esta Sección determinó:

Ahora bien, no era posible que la DIAN declarara parcialmente probada la excepción, subsanara el error y continuara con el proceso de cobro. Forzosamente, la prosperidad de la excepción de título ejecutivo traía como consecuencia la terminación del proceso, pues no había título ejecutivo que sirviera para el cobro. No obstante, si no ocurría la prescripción de la acción de cobro, la DIAN podía iniciar nuevamente el proceso contra el demandante con un nuevo mandamiento de pago en el que se identificara debidamente el título ejecutivo.

Así pues, la consecuencia inmediata de la anulación de los actos administrativos pasibles de control judicial, fue concluir el procedimiento de cobro coactivo iniciado con el Mandamiento de Pago del 13 de diciembre de 2007 y, a su vez, dejar sin efecto todas las actuaciones desplegadas en el curso de ese procedimiento, incluido el auto que suspendió la diligencia de remate.

En segundo lugar, la Sala observa que, con posterioridad a la decisión judicial señalada, la DIAN inició un nuevo proceso de cobro coactivo contra el demandante con el Mandamiento de Pago nro. 0561, del 14 de junio de 2012. Sin embargo, este mandamiento de pago tampoco produjo efectos, pues fue revocado de oficio por la misma Administración en la Resolución nro. 3200 de 2012 y su confirmatoria, Resolución nro. 4043 de 2012, que resolvieron las excepciones formuladas por el demandante.

Finalmente, el 24 de agosto de 2012, la demandada libró un último mandamiento de pago para obtener el cobro de la misma obligación, frente al cual negó las excepciones de falta de título ejecutivo y de prescripción de la acción de cobro con las Resoluciones nro. 4175, del

24 de octubre de 2012, y su confirmatoria, nro. 5148, del 20 de diciembre de 2012, actos que ahora se demandan.

10- Así las cosas, en el *sub lite*, la DIAN debió ejercer la facultad correspondiente dentro de los cinco años siguientes a la fecha de ejecutoria del título respectivo, estos es, la sentencia del 18 de diciembre de 2006, proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que anuló el acto de liquidación oficial del impuesto sobre la renta de 1997 y fijó una nueva determinación del tributo con un saldo a pagar de \$929.690.000.

En ese entendido, la fecha de inicio del conteo del término era la de ejecutoria de la providencia referida, que, según consta en el expediente, es el 7 de noviembre de 2006 (fol. 165 ca). Por lo tanto, los cinco años dispuestos por el artículo 817 del ET para ejercer la acción de cobro vencieron el 7 de noviembre de 2011.

Ahora, dado que en el expediente no aparece probado que la DIAN haya dictado algún auto de suspensión de la diligencia de remate en el expediente de cobro coactivo que inició con el mandamiento de pago del 24 de agosto de 2012, no puede afirmarse categóricamente, como hicieron la DIAN y el *a quo*, que el término de prescripción se suspendió por virtud del Auto nro. 20100610000001, del 15 de abril de 2010, dictado en el procedimiento iniciado con el Mandamiento de Pago nro. 20070302005249 del 13 de diciembre de 2007.

Lo anterior, porque, para la Sala, no es pertinente que la DIAN haya iniciado un nuevo proceso de cobro a partir de actuaciones adelantadas en el proceso de cobro coactivo que inició con el Mandamiento de Pago del 13 de diciembre de 2007, particularmente, el auto que ordenó la suspensión de la diligencia de remate, pues este proceso fue terminado por decisión judicial al prosperar la excepción de falta de título ejecutivo que, en su momento, alegó el demandante. Ahora, de haberse suspendido el término de prescripción de la acción de cobro con el auto que suspendió el remate, debe entenderse que fue para los efectos de ese procedimiento de cobro que fue terminado y no para el que ahora se discute.

Así las cosas, para el momento en que la DIAN notificó el Mandamiento de Pago nro. 0715, del 24 de agosto de 2012, el 11 de septiembre de

2012, la acción de cobro ya había prescrito, pues, se insiste, los cinco años que tenía la DIAN para iniciarla vencieron el 7 de noviembre de 2011, sin que se hubiera presentado alguna circunstancia de las previstas en el artículo 818 del ET para interrumpir o suspender el término.

En esas condiciones, prospera el cargo de apelación que plantea la prescripción de la acción en relación con el cobro de la obligación determinada en la sentencia del Consejo de Estado, del 18 de octubre de 2006, por el impuesto sobre la renta del año 1997.

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

FALLA

1. **Revocar** el numeral segundo de la sentencia apelada. En su lugar:

Declarar probada la excepción de prescripción de la acción de cobro contra el Mandamiento de Pago nro. 0715 del 24 de agosto de 2012.

Como consecuencia de lo anterior, **anular** las Resoluciones nros. 4175, del 24 de octubre de 2012, y 5148, del 20 de diciembre de 2012, proferidas por la DIAN.

A título de restablecimiento del derecho, **ordenar** la terminación del proceso de cobro coactivo adelantado en contra del señor Rafael Ricardo Molano con base en el Mandamiento de Pago nro. 0715, del 24 de agosto de 2012, así como el levantamiento de las medidas preventivas que se hubieran decretado.

2. En lo demás, **confirmar** la sentencia apelada.
3. **Reconocer** personería a los abogados Milton Alberto Villota Ocaña y Claudia Milena Puerto Guio, como apoderados de la DIAN, en los términos del poder que otorgado (fol. 381).

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

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

MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente de la Sala

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ