

ESTATUTO TRIBUTARIO PARA IMPUESTOS DEL ORDEN NACIONAL-Aplicación a municipios y departamentos

En efecto, la aplicación de las normas procedimentales establecidas en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional a las entidades territoriales, tiene como finalidad la unificación a nivel nacional del régimen procedimental, lo cual no excluye las reglamentaciones expedidas por las Asambleas Departamentales y por los Concejos Distritales y Municipales en relación con los tributos y contribuciones que ellos administran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 300 y 313 de la Carta. Ello al contrario de lo afirmado por los demandantes, constituye cabal desarrollo y concreción de uno de los principios constitucionales (preámbulo y artículo 1º), según el cual Colombia se organiza en forma de República unitaria, por lo que la autonomía no puede realizarse por fuera de la organización unitaria del Estado, razón por la cual, en aras de darle seguridad, transparencia y efectividad al recaudo, administración y manejo de los impuestos y contribuciones, compete al legislador fijar un régimen procedimental único, aplicable tanto a nivel nacional, como a tributos del orden local.

PROCESO DE JURISDICCION COACTIVA-Municipios deben aplicar estatuto tributario

En el proceso de cobro coactivo adelantado por el Municipio de Montelíbano en contra de la Empresa Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA-, se han cometido una serie de irregularidades al no haberse tramitado el proceso mencionado, de conformidad con lo dispuesto por el Estatuto Tributario, porque como se señaló, el procedimiento aplicable para el recaudo de los impuestos que administran los municipios y distritos es el contenido en el mencionado Estatuto.

AGENCIAS EN DERECHO-Auto de liquidación carece de justificación legal y material

El auto de liquidación de agencias en derecho, en concepto de esta Sala de Revisión, carece a todas luces de justificación legal y material, pues como se desprende de las pruebas obrantes en el expediente, no ha existido ninguna actuación de un profesional del derecho en el proceso de jurisdicción coactiva adelantado en contra de Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA- Auto que por lo demás, también fue notificado por Estado, desconociendo las disposiciones del Estatuto Tributario. Siendo ello así, se observa que el Municipio de Montelíbano ha pretermitido el procedimiento legalmente prescrito para los procesos de

jurisdicción coactiva, con desconocimiento además de la jurisprudencia de esta Corporación, de donde se impone dejar sin efectos la actuación surtida por la Tesorería del Municipio.

Referencia: expediente T-283620

Peticionario: Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA-

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Santafé de Bogotá, D.C., veintisiete (27) de abril del año dos mil (2000).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Los hechos que generaron la presente acción de tutela, se resumen de la siguiente manera:

1. El Tesorero Municipal del municipio de Montelíbano (Córdoba), emplazó a la entidad accionada para que presentara declaraciones de impuesto de Industria y Comercio y el complementario de Avisos y Tableros, correspondiente a los años de 1991 a 1997, con la indicación de que se liquidaran intereses de mora y extemporaneidad de las mismas.
2. La empresa demandada, presentó las declaraciones solicitadas calculando los valores por pagar, teniendo como base que por los años de 1991 a 1994, no se encontraba obligada a pagar el impuesto en el municipio de Montelíbano, porque la actividad de transporte de energía no era remunerada. Sin embargo, presentó las declaraciones tributarias correspondientes a los años 1991 a 1994 que arrojaron un valor de cero pesos y, por los años 1995 a 1997 cuando la actividad se remuneró, cancelando el impuesto correspondiente.
4. La Empresa de Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA-, interpuso el 23 de mayo de 1997

los recursos procedentes y, en calidad de tomador y afianzado constituyó la póliza de cumplimiento número 264386, con el objeto de garantizar la obligación tributaria.

El Tesorero del municipio accionado no ha dado respuesta a los recursos interpuestos.

5. El 13 de marzo de 1998, se dictó mandamiento de pago contra ISA, aduciendo el silencio administrativo negativo respecto de la liquidación oficial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 del C.C.A.

6. El Tesorero Municipal omitió el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario para la determinación de la obligación que se encuentra en discusión, normatividad que es aplicable por remisión directa que hace la Ley 383 de 1997.

7. La empresa accionante interpuso las excepciones de falta de título o inexistencia del mismo y, la falta de exigibilidad por no estar ejecutoriado, las cuales fueron resueltas por el Tesorero el 7 de mayo de 1999 omitiendo los argumentos expuestos y las disposiciones del Estatuto Tributario.

8. El 11 de mayo de 1999 el Municipio de Motelíbano ofició a los bancos y corporaciones de ahorro y vivienda de la ciudad de Medellín, con el fin que los dineros que ISA tuviera en dichas entidades financieras fueran embargados hasta la suma de \$1.496.364.658 y, fueran consignados en la cuenta de depósitos judiciales de la Caja Agraria.

9. Con fundamento en lo establecido en el artículo 837 del Estatuto Tributario, ISA constituyó el 18 de mayo de 1999 la póliza de cumplimiento número 276281-8, expedida por Suramericana a favor del municipio accionado, con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y, a su vez evitar el embargo y afectación del patrimonio de la empresa accionante. No obstante, el accionado hace caso omiso de esa circunstancia y procede a materializar el embargo.

10. El tesorero del municipio demandado, violando el artículo 838 de ET fija una suma de \$3.350.000.000.00 para garantizar el pago de la obligación pretendida, causándole serios perjuicios a ISA, que debió pagar comisiones por la transferencia de los dineros de los bancos donde tenía cuentas, a la cuenta de depósitos judiciales de la Caja Agraria, por valor de \$41.662.514.

11. Con fundamento en esos hechos, ISA impetró acción de tutela solicitando la protección al derecho de petición y al debido proceso, acción que fue denegada.

“Las actuaciones posteriores de la Tesorería de Montelíbano que sirven de fundamento a una nueva tutela por nueva violación del debido proceso en cuanto al trámite ulterior de liquidación del crédito”.

1. La tesorería municipal, con omisión total de las normas tributarias que rigen el procedimiento de discusión, liquidación, control y cobro administrativo coactivo, procedió a la liquidación del crédito y, el 15 de julio de 1999 determinó que la obligación ascendía a la suma de \$3.406.978.995, suma extraña al mandamiento de pago y a las normas del procedimiento tributario que establecen las liquidaciones oficiales. Así las cosas, capitalizó intereses y sanciones, estando ello prohibido.

2. Con fundamento en el mandamiento de pago y, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 634-1, 635, 641 y 867-1 del Estatuto Tributario, el valor a cancelar por concepto de impuestos, extemporaneidad, intereses moratorios y actualización de la deuda es de \$816.239.135, suma muy diferente a la liquidada por la tesorería municipal.

3. El 3 de agosto de 1999, el Tesorero de Montelíbano oficia al Banco Agrario para que entregue el importe de los títulos a la tesorería, sin estar en firme la liquidación del crédito, como quiera que el procedimiento de la notificación de la liquidación no se ha surtido de conformidad con lo establecido en el Estatuto Tributario, sino con fundamento en normas del Código de Procedimiento Civil, violándose el debido proceso de la Empresa de Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA-.

4. El 4 de agosto de 1999, el tesorero del municipio accionado, mediante acto administrativo liquidó agencias en derecho por un valor de \$272.558.319, sin considerar que el trámite se ha surtido en la misma entidad y, sin explicar qué factores se han tenido en cuenta para su cálculo.

5. El 2 de septiembre de 1999 el Tesorero de Montelíbano, mediante nuevo acto ofició a los bancos de la ciudad de Medellín, para que embargaran las cuentas de la empresa por la suma de \$600.000.000 adicionales a las sumas que ya estaban embargadas, bloqueando de esa manera las operaciones laborales, tributarias, financieras y comerciales de la empresa.

6. El tesorero del municipio accionado, procedió irregularmente a determinar la liquidación con fundamento en el Código de Comercio, dejando de aplicar los artículo 634, 635 y 867-1 del Estatuto Tributario. Así mismo, notificó las providencias por un medio extraño al procedimiento tributario.

7. En el proceso administrativo de cobro coactivo se ha solicitado que se subsanen las irregularidades procesales en las cuales se ha incurrido, pero estas han sido calificadas como “dilatorias amañadas”.

8. A pesar de haberse constituido pólizas por un valor de \$1.200.000, la administración municipal ha embargado las cuentas en dos oportunidades. Igualmente ha utilizado una modalidad de notificación por estado, la cual se encuentra proscrita del procedimiento tributario, como quiera que existe norma expresa en tratándose de actuaciones tributarias.

II. Réplica

El Municipio de Montelíbano (Córdoba), actuando a través de apoderado judicial, dio respuesta a la acción de tutela impetrada por la Empresa de Interconexión Eléctrica S.A. -ISA-, en los siguientes términos :

Inicia su defensa manifestando que los actos administrativos que se encuentran acusados, se han expedido con plena observancia de las disposiciones legales, y han sido debidamente notificados según lo preceptuado por el Código de Procedimiento Civil, a falta de procedimiento en el Estatuto Tributario, para efectos de la liquidación del crédito demandado.

Se aduce en el escrito de réplica, que el Concejo Municipal de Montelíbano, en uso de las facultades que le otorga el artículo 313 de la Constitución Política, expidió el Acuerdo 020 de 1999 por medio del cual le concedió facultades pro tempore al Alcalde Municipal, para que con base en la ejecución presupuestal a 30 de julio de 1999, realizara las modificaciones al presupuesto de la vigencia fiscal de 1999.

El Tesorero Municipal del Municipio de Montelíbano, certificó que a consecuencia del proceso de Jurisdicción Coactiva adelantado en contra de Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA-, ingresó al municipio la suma de \$3.054.185.761, en consecuencia, el Alcalde al realizar un

análisis comparativo del comportamiento de las rentas propias del municipio con las cuales se financian los gastos de funcionamiento excluidos los recursos de libre destinación de las participaciones de los ingresos corrientes de la Nación, estableció que existía un saldo por exceso de 2.551.806.000 y, que la diferencia entre lo certificado por el tesorero municipal y el mencionado saldo, eran sumas de dinero que se encontraban por cobrar y, por lo tanto, debían ingresar directamente a las arcas del municipio.

En relación con la liquidación de las agencias en derecho, se tomó como base porcentual un 8%, lo cual dio la suma de \$272.558.319, auto del cual se dio traslado y al no existir objeción alguna dentro del término legal se procedió a dar aprobación en todas y cada una de sus partes mediante auto del 12 de agosto de 1999.

Agrega, que en lo que se refiere a los artículos del Estatuto Tributario éstos se utilizan para la liquidación del impuesto en sí, pero no para llevar a cabo la liquidación del crédito y sus costas de un proceso de Jurisdicción Coactiva. Por ello, no considera que se haya vulnerado el derecho al debido proceso de ISA, como lo manifiesta la apoderada de esa empresa.

Resume el apoderado del municipio todo el procedimiento adelantado por el municipio, resaltando como la apoderada de ISA ha estado enterada y notificada en debida forma de todas las actuaciones administrativas y, concluye que en caso de discrepancia, no es la acción constitucional la procedente en este caso porque existe un trámite diferente establecido en la ley.

III. Decisiones judiciales materia de examen.

Fallo de primera instancia.

El Tribunal Administrativo de Córdoba, deniega la tutela instaurada por la Empresa de Interconexión Eléctrica S.A. E.P.S. -ISA-, aduciendo que no le asiste razón a la mencionada empresa, cuando afirma que no se le aplicaron las normas contenidas en el Estatuto Tributario referentes a la liquidación del crédito, por cuanto se observa en el expediente que a ISA se le corrió traslado tanto de la liquidación del crédito como del auto que la aprobó, sin que se le hubiere hecho ninguna observación. Señala que sólo cuando las decisiones se encontraban en firme, la apoderada de la empresa solicitó y presentó objeciones a la liquidación, las que fueron rechazadas por extemporáneas.

Manifiesta el a quo, que de la liquidación de agencias en derecho se corrió traslado sin que hubieran sido objetadas.

Finalmente, señala el fallador de primera instancia, que en cuanto al cargo por violación al debido proceso por no haberse realizado las notificaciones de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Tributario, el artículo 832-2 ibidem, dispone: “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. (Ley 6/92, art. 87)”.

Así las cosas, señala el a quo, que para el caso de liquidación del crédito y de las agencias en derecho, no existe norma expresa en el Estatuto Tributario que indique el trámite a seguir, de donde es procedente dar aplicación a las normas del Código de Procedimiento Civil que contempla las notificaciones por estado.

Impugnación

Inconforme con el fallo de primera instancia, la empresa accionante lo impugnó porque considera que con las actuaciones del tesorero, particularmente las surtidas a partir del 15 de julio de 1999, culminadas en septiembre 9 del mismo año, se violó el derecho fundamental al debido proceso que también tienen las personas jurídicas, toda vez que se aplicó un procedimiento arbitrario, ya que el artículo 66 de la Ley 383 de 1997 dispone que la discusión y cobro de impuestos por parte de los municipios se realizará con cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Estatuto Tributario.

Considera entonces, que el tesorero del municipio incurrió en vías de hecho que se configuran en lo siguiente: la obligación tributaria fue liquidada y actualizada teniendo como fundamento el artículo 884 del Código de Comercio; la providencia que liquidó el crédito se notificó por estado y no por edicto de conformidad con lo ordenado por el Estatuto Tributario; la agencias en derecho fueron liquidadas sin estar en firme la sentencia, además es excesiva y beneficia a terceros que nada tienen que ver con el proceso. También existe vía de hecho en la apropiación sin justificación alguna por parte del municipio de la suma de \$998.308.600.

A juicio de la impugnante, yerra la providencia recurrida al desconocer que los artículos 563,

564 y 565 del Estatuto Tributario, establecen que las notificaciones deben surtirse en forma personal o, en su defecto por edicto; por ello, considera que no existe ningún vacío legal como lo afirma el a quo que deba ser suplido con las disposiciones contenidas en el Código de Procedimiento Civil.

Manifiesta la apoderada de la empresa demandada, que durante todo el proceso se solicitó al municipio la corrección de las irregularidades en las que se había incurrido, obteniendo siempre respuesta negativa. Se interpusieron los recursos de ley, se solicitó que se resolviera sobre ellos, se propusieron excepciones, se solicitó también levantamiento de los embargos toda vez que se habían constituido pólizas de cumplimiento; en fin, se actuó siempre buscando la preservación del derecho al debido proceso, sin que hubiera tenido eco ninguna de sus solicitudes.

Fallo de segunda instancia

El Consejo de Estado revocó la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba y, en su lugar, tuteló como mecanismo transitorio el derecho fundamental al debido proceso y, al derecho de defensa, vulnerados a la empresa accionante.

Inicia el Consejo de Estado sus consideraciones analizando la posibilidad de predicar derechos fundamentales de aplicación inmediata respecto de las personas jurídicas y, en consecuencia, de la viabilidad de solicitar la protección de esos derechos mediante la acción constitucional.

Señala que esa Corporación no puede ser ajena a las interpretaciones jurisprudenciales en tratándose de derechos fundamentales de las personas jurídicas y, por lo tanto, no puede sustraerse a los cambios que sobre el tema se han planteado.

En el caso sub examine, manifiesta el ad quem que se esta en presencia de una acción de tutela impetrada por una persona jurídica que solicita la protección del derecho al debido proceso que involucra el derecho de defensa, circunstancia que hace viable la acción incoada y, sobre la cual se debe resolver de fondo.

Así las cosas, advierte que la acción de tutela se encuentra dirigida contra el acto administrativo expedido el 15 de julio de 1999, mediante el cual se elaboró la liquidación de

los intereses del crédito contenido en la liquidación oficial realizada el 7 de mayo de 1997, que sirvió de título ejecutivo al mandamiento de pago librado el 13 de marzo de 1998.

Indica el fallador de segunda instancia, que un cargo de la acción de tutela consiste en la indebida notificación del acto de liquidación de intereses, teniendo en cuenta que se dio aplicación a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, a pesar de existir norma especial en el Estatuto Tributario.

Considera que en el caso sub lite, el procedimiento administrativo coactivo se inicia con el mandamiento de pago ordenado por el tesorero del municipio accionado el 13 de marzo de 1998, fecha en la cual se encontraba vigente la Ley 383 de 1997, siendo ello así, las disposiciones procedimentales aplicables en materia de liquidación oficial de créditos, imposición de sanciones, discusión y cobro relacionados con impuestos administrados por las entidades territoriales son las consagradas en el Estatuto Tributario, que contiene expresamente lo relativo a los procedimientos tributarios, las formas de notificación de las actuaciones de la administración de impuestos y la dirección a la cual deben dirigirse (arts. 565, 566, 569 y 563 E.T.).

Entonces, considera el ad quem, que de conformidad con las normas citadas no existe discusión respecto de la manera como ha debido realizarse la notificación del acto de liquidación de intereses.

Igualmente, ha debido aplicarse la normatividad contenida en el Estatuto Tributario (arts. 867-1, 634, 634-1 y 635), en la liquidación de intereses por mora en el pago de los impuestos y no como la realizó el municipio demandado, con fundamento en los artículos 191 del C. de P.C. y 884 del C. de Co.

En relación con la acusación hecha por la empresa demandante, en el sentido de que la administración municipal se apropió de las sumas embargadas, representadas en los depósitos judiciales por valor de \$3.680.269.475), no obstante haberse admitido en el Tribunal Administrativo la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la providencia que resuelve las excepciones que se interpusieron, indica el Consejo de Estado que el artículo 835 del E.T. dispone que no habrá lugar al “remate” de bienes embargados

hasta tanto la jurisdicción contencioso administrativa no se pronuncie en forma definitiva sobre la legalidad y, si es el caso, el restablecimiento del derecho sobre el fallo que decide sobre las excepciones propuestas por la persona natural o jurídica obligada.

Significa entonces, a juicio del ad quem, que las sumas de dinero embargadas no pueden ser consignadas en la cuenta de depósitos que para el efecto tenga la administración, sin contar para ello con la decisión judicial correspondiente, la que por supuesto debe estar en firme.

Por último, manifiesta el fallador de segunda instancia, que las normas de procedimiento en materia de impuestos contenidas en el Estatuto Tributario, son de imperativo cumplimiento para las autoridades nacionales, departamentales y municipales a partir de la entrada en vigencia de la Ley 383 de 1997, razón por la cual encuentra que le asiste razón a la empresa demandante por violación flagrante del derecho al debido proceso.

IV. Consideraciones de la Corte Constitucional

1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de las acciones de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

2. El problema jurídico que se debate

2.1. En el asunto sub examine, se plantea el hecho de establecer si el Municipio de Montelíbano (Córdoba), vulneró los derechos al debido proceso y a la defensa de la Empresa Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA-, al aplicar una normatividad diferente a la ordenada por la Ley 383 de 1997, en el proceso de jurisdicción coactiva seguido en su contra.

2.2. Sea lo primero establecer la procedencia de la presente acción de tutela, teniendo en cuenta que la empresa demandante instauró con anterioridad acción de tutela por violación al derecho de petición y al debido proceso, como quiera que el municipio accionado no decidió los recursos interpuestos en contra de la liquidación oficial de impuestos de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros por los años de 1991 a 1997, efectuada el 7 de mayo de 1997 y, pese a no haberlos decidido se libró mandamiento de

pago con fundamento en esa liquidación.

La tutela que ahora ocupa la atención de esta Corporación, versa sobre hechos nuevos, concretamente contra actuaciones realizadas desde la expedición del acto de 15 de julio de 1999, mediante el cual se elaboró la liquidación de intereses del crédito contenido en la liquidación oficial (mayo 7 de 1997), la cual a su vez sirvió de título ejecutivo al mandamiento de pago librado el 13 de marzo de 1998.

Considera la Corte, revisado el material probatorio que obra en el expediente que en efecto, la presente tutela versa sobre actuaciones nuevas que fueron proferidas dentro del proceso coactivo adelantado en contra de Interconexión Eléctrica S.A. EPS -ISA- y, en las cuales existe la posibilidad de vulneración de los derechos fundamentales que se invocan en el escrito de tutela.

2.4. Para mayor claridad, se hará un breve recuento de la actuación surtida dentro del proceso de jurisdicción coactiva adelantado en contra de la empresa demandante, de conformidad con las pruebas que obran dentro del expediente:

a) El 7 de mayo de 1997 la Tesorería Municipal de Montelíbano, efectúa la liquidación oficial del Impuesto de Industria y Comercio y su complementario de Avisos y Tableros, correspondiente al período gravable de 1991 a 1997 por un valor de \$1.277.388.509. Acto administrativo contra el cual proceden los recursos de reposición y apelación (fls. 160 a 165 del cuaderno 1).

b) La apoderada judicial de la empresa accionante interpone los recursos de reposición y en subsidio de apelación contra el acto administrativo a que se hizo referencia en el literal anterior, anexando la póliza número 264386, expedida por Suramericana de Seguros S.A., con el objeto de garantizar el cumplimiento de la obligación tributaria. (Fls. 175 a 189 cuad. 1).

c) El 13 de marzo de 1998 la Tesorería Municipal de Montelíbano, con fundamento en el artículo 60 del Código Contencioso Administrativo, declaró agotada la vía gubernativa por haber operado, a su juicio, el fenómeno denominado “silencio administrativo” y, considerando que la liquidación de impuestos de Industria y Comercio, Avisos y Tableros se encontraba en firme, procede a librar mandamiento de pago por la suma de \$1.164.982.474,

por concepto de capital e intereses moratorios que se liquidarán como lo dispone el artículo 191 del C.P.C. en concordancia con el 884 del C. de Co., según lo ordena el artículo 23 del Acuerdo 046 de 1995, proferido por el Concejo Municipal de Montelíbano. (Fls. 197 a 198, cuad. 1).

d) El mandamiento de pago fue notificado personalmente a la apoderada de la empresa accionante el 7 de abril de 1998 (fl. 198, cuad. 1), y mediante memorial que obra a folios 2 a 6 del cuaderno número 2, propone excepciones en contra del mandamiento de pago.

e) El 4 de mayo de 1998 la Tesorería Municipal de Montelíbano ordena remitir el expediente al Consejo de Estado, para que esa Corporación resuelva el incidente de excepciones propuesto por la apoderada de Interconexión Eléctrica -ISA- (fl. 200, cuad. 1).

El Consejo de Estado, mediante providencia del 24 de junio de 1998 (fls. 204 a 207, cuad. 1), con base en lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 383 de 1997, 823 a 843-2 del Estatuto Tributario y 78, 83, 90 y 104 de la Ley 6 de 1992, remite por competencia el proceso de jurisdicción coactiva a la Tesorería Municipal de Montelíbano, para que conozca y decida sobre las excepciones propuestas.

f) El 7 de mayo de 1999 la Tesorería Municipal rechaza por improcedentes las excepciones propuestas y ordena continuar con la ejecución (fls. 51-52, cuad. 2). Esta decisión es recurrida en reposición (fls. 53 a 64, cuad. 2), y confirmada el 6 de julio de 1999.

g) El 15 de julio de 1999, el municipio accionado procede a liquidar el crédito de acuerdo con el mandamiento de pago y, considera que en vista que el Estatuto Tributario no contiene la reglamentación para efectos de llevar a cabo la liquidación del crédito, procede a dar aplicación a lo dispuesto en los artículos 521 y 393 del C.de P.C., por ser la codificación que llena los vacíos del Estatuto Tributario. Así las cosas, el monto de la obligación asciende a la suma de \$3.406.978.995.

En el mismo acto, se ordena correr traslado por el término de tres días para formular objeciones y acompañar las pruebas que se estimen necesarias, decisión que es notificada mediante fijación en Estado el 19 de julio de 1999 (fls. 209 a 211, cuad. 1).

h) El 26 de julio de 1999 se aprueba la liquidación en todas y cada una de sus partes (fl. 212,

cuad. 1), acto que es notificado mediante fijación en Estado el 28 de los mismos mes y año (fl. 213, cuad. 1).

i) El 3 de agosto de 1999 la Tesorería Municipal de Montelíbano, ordena al Banco Agrario de Colombia, la entrega de los títulos judiciales números 3662101, 4011893 y 4011894, que respaldan la obligación de los dineros embargados. (Fl. 214, cuad. 1).

j) El 4 de agosto de 1999 el Municipio de Montelíbano, liquida las agencias en derecho en la suma de \$272.558.319 y, ordena correr traslado por el término de tres días, decisión que se notifica por Estado el 6 de agosto del mismo año (fls. 116-117, cuad. 1). En vista de que la empresa accionante no formula objeción alguna, la administración aprueba la liquidación de agencias en derecho (fl.218, cuad. 1) y, ordena la entrega del título que ampara la obligación.

k) La Tesorería Municipal del municipio accionado, ordena al Banco Agrario hacer efectivo el título judicial número 5498300 y, solicita que el título judicial sea debidamente endosado y consignado en la cuenta que el municipio tiene en esa misma entidad. (fl. 221, cuad. 1).

l) Finalmente, la empresa accionante, presenta objeciones a la liquidación del crédito y de las agencias en derecho (fls. 222 a 226, cuad. 1), siendo rechazadas por improcedentes y extemporáneas (fl. 227, cuad. 1).

2.5. La Ley 383 de 1997 que entró en vigencia el 14 de julio del mismo año, dispone en su artículo 66 lo siguiente: “Artículo 66. Administración y Control. Los municipios y distritos, para efectos de las declaraciones tributarias y los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, discusión y cobro relacionado con los impuestos administrados por ellos, aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional”.

Este artículo en sentencia C-232 del 20 de mayo de 1998 fue declarado exequible por esta Corporación, con fundamento en la unificación del régimen tributario de los contribuyentes. Se expresó en esa sentencia lo siguiente: “En efecto, la aplicación de las normas procedimentales establecidas en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional a las entidades territoriales, tiene como finalidad la unificación a nivel nacional del régimen procedimental, lo cual no excluye las reglamentaciones expedidas por las Asambleas

Departamentales y por los Concejos Distritales y Municipales en relación con los tributos y contribuciones que ellos administran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 300 y 313 de la Carta. Ello al contrario de lo afirmado por los demandantes, constituye cabal desarrollo y concreción de uno de los principios constitucionales (preámbulo y artículo 1º), según el cual Colombia se organiza en forma de República unitaria, por lo que la autonomía no puede realizarse por fuera de la organización unitaria del Estado, razón por la cual, en aras de darle seguridad, transparencia y efectividad al recaudo, administración y manejo de los impuestos y contribuciones, compete al legislador fijar un régimen procedimental único, aplicable tanto a nivel nacional, como a tributos del orden local”.

Esta Sala de Revisión en sentencias T-449 de 1998 y T-1013 del mismo año, confirmó la obligatoriedad de aplicación del Estatuto Tributario en los procesos de jurisdicción coactiva. No queda duda pues, de que el trámite a seguir en las actuaciones que para el recaudo de los tributos que administran los municipios y distritos, debe realizarse mediante el procedimiento que establece el Decreto 624 de 1989 -Estatuto Tributario-, que dada su naturaleza de norma procesal, es de orden público y de obligatorio cumplimiento, en tanto otra norma de igual jerarquía establezca otra cosa.

2.6. La Corte Constitucional, en repetidas oportunidades, ha señalado la importancia que en un Estado de Derecho, tiene el cumplimiento y observancia de los procedimientos establecidos por el legislador para el desarrollo de diversos procesos. Dijo esta Corporación en sentencia C-491 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández Galindo:

“La garantía constitucional del debido proceso incluye, como elemento determinante, el de la obligatoriedad de las formas propias de cada juicio.

“Se trata de asegurar que, en todos los trámites judiciales o administrativos, se apliquen las normas previamente definidas por la ley para el tipo de asunto materia de examen, con el objeto de que quien acude a los jueces –o a la administración, en su caso-, o es llamado por ellos, no sea sorprendido por nuevas disposiciones, ni sea tratado de manera diferente a aquélla en que lo son quienes se encuentran en sus mismas circunstancias.

“Se preserva así el valor de la seguridad jurídica y se hacen valer los postulados de la justicia y de la igualdad ante la ley”.

Veamos pues, en que consistieron esas irregularidades:

El apoderado del municipio accionado, manifiesta "...los artículos del Estatuto Tributario, se utilizan para la liquidación del impuesto en sí, no para llevar a cabo la liquidación del crédito y sus costas de un proceso de jurisdicción coactivo, como el que se siguió". A juicio de la Corte, no le asiste razón, por cuanto el artículo 66 de la Ley 383 de 1997 claramente determina las etapas del procedimiento en las cuales se aplica el Estatuto Tributario y, entre otras establece la discusión y cobro del impuesto, que evidentemente se integra con la liquidación o ajuste del crédito como presupuesto del recaudo. Por lo tanto, esa operación se debe realizar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 867-1 del Estatuto Tributario.

Igualmente se desconoce la disposición citada en el auto de liquidación de julio 15 de 1999, cuando señala "en vista de no contener el Estatuto Tributario la reglamentación para efectos de llevar a cabo la liquidación del crédito procede este despacho a dar aplicación a lo estatuido por los Arts. 521 y 393 del C. de P.C., por ser esta la codificación que llena los vacíos del estatuto tributario"; como quiera que el crédito a liquidar era el impuesto determinado en la liquidación oficial y, para efectos de seguir adelante con la ejecución solamente se requería su actualización (arts. 867-1, 634, 634-1 y 635 ET).

Adicionalmente, este acto es notificado por estado del 19 de julio de 1999 (fl. 211, cuad. 1), contraviniendo abiertamente lo dispuesto por los artículos 565, 566, 569 y 563 del Estatuto Tributario, que establecen las formas de notificación de las actuaciones de la administración de impuestos.

Reza el artículo 565 del ET: "Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones tributarias, emplazamientos, citaciones, traslados de cargos, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse por correo o personalmente..."

Es decir, no existía duda alguna respecto de la forma como ha debido notificarse el acto del 15 de julio de 1999, esto es, personalmente en el domicilio del interesado o, en la oficina de impuestos respectiva (art. 569 ET) o, por correo, mediante el envío de una copia del acto a la dirección informada (art. 566 ET).

Finalmente, el auto de liquidación de agencias en derecho, en concepto de esta Sala de

Revisión, carece a todas luces de justificación legal y material, pues como se desprende de las pruebas obrantes en el expediente, no ha existido ninguna actuación de un profesional del derecho en el proceso de jurisdicción coactiva adelantado en contra de Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA-

Auto que por lo demás, también fue notificado por Estado (fl. 35, cuad. ppal), desconociendo las disposiciones del Estatuto Tributario, como se ha señalado.

2.8. De todo lo expuesto se concluye, que el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario, aplicable por remisión expresa del artículo 66 de la Ley 383 de 1997, en tratándose de las actuaciones para el recaudo de los tributos que administran los municipios y distritos, fue abiertamente desconocido por parte del Municipio de Montelíbano (Córdoba), conculcando en consecuencia, el derecho al debido proceso de la empresa accionante.

Siendo ello así, se observa que el Municipio de Montelíbano ha pretermitido el procedimiento legalmente prescrito para los procesos de jurisdicción coactiva, con desconocimiento además de la jurisprudencia de esta Corporación, de donde se impone dejar sin efectos la actuación surtida por la Tesorería del Municipio de Montelíbano (Córdoba) mediante el auto de liquidación del crédito del 15 de julio de 1999 y, por ende, de todas las actuaciones surtidas con posterioridad a dicho auto, por constituir estas actuaciones hechos nuevos frente a la tutela instaurada el 9 de julio de 1999.

2.9. Teniendo en cuenta que el Consejo de Estado concedió la tutela como mecanismo transitorio, esta Sala de Revisión revocará el fallo proferido por esa Corporación y, concederá la tutela por violación de los derechos al debido proceso y a la defensa de la Empresa Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA-.

V. Decisión.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: REVOCAR la sentencia proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado, proferida el 2 de diciembre de 1999 y, en su lugar CONCEDER la tutela interpuesta por la Empresa Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. -ISA- por violación de los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa.

Segundo: Dejar sin efectos el auto de liquidación del crédito del 15 de julio de 1999 y, en consecuencia, todas las demás actuaciones posteriores surtidas dentro del proceso coactivo adelantado por el Municipio de Montelíbano (Córdoba).

Tercero: Compulsar copias del presente proceso a la Procuraduría General de la Nación y, a la Fiscalía General de la Nación, para los efectos legales pertinentes.

Líbrese por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General