



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: WILSON RAMOS GIRÓN

Bogotá D. C., treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 13001-23-33-000-2016-00691-01 (28128)
Demandante: Pablo Segundo Romero Martínez
Demandada: DIAN

Temas: Mandamiento de pago. Indebida notificación. Prescripción.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el actor, contra la sentencia del 28 de octubre de 2022, proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, que decidió (índice 2)¹:

Primero. Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas.

Segundo. Condenar en costas a la parte demandante.

ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Por medio de la Resolución nro. 215, del 16 de mayo de 2016, la demandada desestimó la excepción de prescripción y la indebida notificación aducidas contra el Mandamiento de Pago nro. 20160302000220, del 16 de marzo de 2016 (ff. 102 a 104 caa1). La Resolución nro. 282, del 29 de junio de 2016, confirmó la anterior decisión al resolver el recurso de reposición interpuesto (ff. 131 a 133 caa1).

ANTECEDENTES PROCESALES

Demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del CPACA (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011), el demandante formuló las siguientes pretensiones (ff. 1 y 2):

Primero. Declarar la nulidad de la resolución que resuelve excepciones y ordena seguir la ejecución nro. 215, de 16 de mayo de 2016, proferida por la [demandada] y la resolución que resuelve un recurso

¹ Todas las menciones de «índices» aluden al historial de actuaciones registradas en el repositorio informático Samai.



de reposición nro. 282, fecha 29/06/2016, proferida por la [demandada].

Segundo. Como consecuencia de la declaración anterior, se ordene el archivo del expediente 2010-02360 y se deje sin efectos el Mandamiento de Pago nro. 2016302000220, del 16 de marzo de 2016.

Tercero. Como consecuencia lógica- jurídica de la declaratoria de nulidad impetrada y a título de restablecimiento del derecho, solicito se profieran las siguientes condenas:

Daños materiales.

Daño emergente.

Se condene a la nación colombiana [demandada] ... al momento de la notificación de la suma de ... \$45.000.000 pesos mcte.

A. A reconocer y pagar a mi representado la suma de \$45.000.000 pesos mcte, por concepto de honorarios en sede administrativa.

Daños morales

B. Se condene a la nación colombiana [demandada] ... al momento de la notificación, pagar a mi representado ..., la suma de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, toda vez que se vio afectado psicológica y emocionalmente ante el estrés y preocupación, debido a que esta embargado por la DIAN y no puede disponer libremente de sus bienes, a pesar de que la DIAN, duro más de cinco (5) años para notificar el mandamiento de pago.

Cuarto: Se orden el desembargo inmediato de todos los bienes del [demandante].

Quinto: Que la nación colombiana [demandada] ..., al momento de la notificación, son responsables por el pago de los honorarios de la suscrita y las costas de conformidad con lo establecido en el artículo 393 del Código de Procedimiento Civil.

Sexto: Que la condena impuesta se profiera en concreto y se le de aplicación a los artículos 187, 188, 189, 192 y 196 del [CPACA].

A los anteriores efectos, invocó como normas violadas los artículos 13, 23, 29 y 83 de la Constitución; 681, 730, 817, 818, 826, 831, 832, 834 y 849-1 del ET (Estatuto Tributario), bajo el siguiente concepto de violación (ff. 146 a 164):

El demandante sostuvo que su contraparte infringió el derecho a la igualdad, el de presentar peticiones respetuosas a las autoridades y el debido proceso y los actos incurrieron en falsa motivación, en vista de que el cobro coactivo que versaba sobre el pago de una sanción impuesta excedió el término prescriptivo de cinco años que se cumplían el 19 de abril de 2016, dado que el 19 de abril de 2011 adquirió ejecutoria el título del cobro; además que se incurrió en imprecisiones al indicarse que el mandamiento se preparó para su notificación el 17 de marzo de 2016, siendo que fue expedido el 18 de marzo siguiente. Concretamente, señaló que la citación para la comparecencia a la notificación personal del mandamiento de pago fue recibido el 22 de marzo de 2016; sin embargo, la autoridad pretermitió el término de los diez días que tenía para presentarse a la notificación personal (artículo 826 ET), pues al noveno día -06 de abril de 2016- surtió la notificación subsidiaria por correo. Expuso que se enteró de la comunicación y el mandamiento de pago el 22 de abril de 2016 y el 26 de abril, dentro de la oportunidad para formular excepciones, solicitó la prescripción del cobro, teniendo en cuenta que la autoridad no logró interrumpir la prescripción, dada la irregularidad en el procedimiento de notificación principal del mandamiento de pago y que, en todo caso, el conocimiento de ese acto ocurrió cuando ya se había extinguido la obligación por prescripción.



Advirtió que la demandada cometió otras irregularidades como el hecho de que cometió una indebida notificación del acto acusado que resolvió las excepciones, por lo cual la demandada debió corregirla e, igualmente, excedió en dos días el término del mes que se tenía para resolverse el recurso de reposición contra el anterior acto administrativo. Sobre ese último acto, aseguró que la demandada perdió competencia para emitirlo por la prescripción de la obligación y en esa medida consideró que se configuró la causal de nulidad del artículo 730.3 del ET.

Contestación de la demanda

La demandada se opuso a las pretensiones del actor (ff. 185 a 207). A su entender, el mandamiento de pago es un acto de trámite que no puede ser objeto de control judicial y, frente a su notificación, explicó que el 18 de marzo de 2016 se introdujo al correo la citación para la notificación personal de ese acto administrativo, así que el deudor podía comparecer hasta el 05 de abril de 2016. Así, puesto que el correo fue recibido el 22 de marzo de 2016 y no compareció, por lo cual ese acto debió notificarse por correo el 07 de abril de 2016. Al respecto, precisó que según el artículo 826 del ET, el término se debía contar a partir de la fecha de introducción de la citación para notificación a la planilla de la empresa de correo certificado, es decir, desde el 18 de marzo de 2016. Por tal motivo, sostuvo que se interrumpió el término de la prescripción que inicialmente se cumplía el 19 de abril de 2016. Agregó que la resolución que resolvió el recurso de reposición se profirió el 29 de junio de 2016, dentro del término del mes que establece el artículo 834 del ET, y al día siguiente, esto es, el 30 de junio del mismo año, envió la citación de notificación personal.

Asimismo, argumentó que el actor contó con todos mecanismos defensa y no existió falta de motivación en los actos acusados, porque desde el inicio de la investigación se le señalaron los hechos que dieron origen a la determinación de la obligación. Por lo anterior, se opuso a la procedencia de la reparación de los daños morales y pago de honorarios, pues no desvirtuó la legalidad de los actos acusados.

Sentencia apelada

El tribunal negó las pretensiones del demandante y lo condenó en costas sin establecer expresamente el reconocimiento de las agencias en derecho (índice 2). A su juicio, el procedimiento de notificación personal del mandamiento de pago previsto en el artículo 826 del ET implicaba el envío de una citación a los efectos de que dentro de los diez días contados a partir de la fecha de introducción al correo del citatorio el deudor compareciera a su notificación -el cual finalizaba el 05 de abril de 2016-. En ese sentido, vencido ese término debió notificarse el mandamiento por correo el 07 de abril de 2016. Precisado esto, concluyó que la notificación del mandamiento de pago logró interrumpir el término prescriptivo de la deuda contenida en el título del cobro, el cual inicialmente se configuraba el 19 de abril de 2016. Por otro lado, consideró que, si bien el acto que resolvió las excepciones se notificó en un primer momento al correo, cuando debió hacerse a través de su apoderado, dicha falencia se subsanó. Asimismo, determinó que el recurso de reposición al haberse interpuesto el 10 de junio de 2016 y resuelto el 29 de junio de 2016, se decidió dentro del término del mes, que prevé el artículo 834 del ET.

Recurso de apelación

El demandante apeló la decisión del tribunal (índice 2). Planteó que el *a quo* confundió y



erró al aplicar el procedimiento de notificación personal del artículo 565 del ET, cuando el aplicable es el señalado para el mandamiento de pago en el artículo 826 ídem. Al respecto, se desconoció la vulneración del debido proceso, toda vez que según el artículo 826 del ET, los diez días que tenía para notificarse personalmente son hábiles y no calendario, de tal forma que ese término culminaba el 06 de abril de 2016. Al respecto, precisó que como la ley establece que se trata de días hábiles cuando la norma no los prevea expresamente como días calendario; por lo tanto, su inicio es desde el día siguiente al recibo del correo, es decir, desde el 22 de marzo de 2016 y hasta el 06 de abril de ese mismo año. Por tal motivo, reiteró que la demandada al notificar subsidiariamente por correo el 06 de abril de 2016 pretermitió el lapso de los diez días del artículo 826 *ibidem*, se invalidó dicho envío y debió volverlo a enviar, para así interrumpir la prescripción.

No impugnó la condena en costas que le fue impuesta.

Pronunciamientos sobre el recurso

La demandada se pronunció sobre el recurso (índice 11). Reiteró sus argumentos expuestos en la contestación e invocó precedentes sobre la notificación personal del artículo 565 del ET (sentencias del 13 de julio de 2017, exp. 21188; CP: Milton Chaves García y C-929 del 06 de septiembre de 2005 MP: Alfredo Beltrán Sierra), en las cuales se dispuso que la contabilización del término de los diez días en relación con los actos que resuelven recursos se contabilizan desde la fecha de introducción al correo del aviso de citación para la notificación personal.

A su turno, el ministerio publicó pidió confirmar la sentencia de primera instancia (índice 12), al estimar debidamente notificado el mandamiento de pago y la falta de configuración de la prescripción del cobro.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1- Juzga la Sala la legalidad de los actos acusados, atendiendo a los cargos planteados por el demandante, en calidad de apelante único, contra la sentencia de primera instancia que negó sus pretensiones y lo condenó en costas. Concretamente, se debe determinar si operó la prescripción de la acción de cobro de la deuda contenida en un acto sancionador ejecutoriado el 19 de abril de 2011, en tanto la notificación del mandamiento de pago no haya logrado interrumpir la prescripción, dada la invalidez que el apelante aduce de la notificación por correo surtida el 07 de abril de 2016.

2- Plantea el apelante único que el *a quo* erró al observar el procedimiento de notificación del artículo 565 del ET a partir del cual concluyó que el término de diez días para comparecerse a la notificación personal se contabiliza desde la introducción al correo, en vez de aplicar el artículo 826 ídem que establece el plazo de esos diez días como hábiles y no calendario; por lo tanto, el *dies a quo* de ese plazo inicia al día siguiente al recibido del correo, que en el *sub judice* argumentó que ocurrió el 22 de marzo de 2016, por lo que culminaba el 06 de abril de 2016 (sic); sin embargo, ese mismo día se envió para surtir la notificación por correo y ello pretermitió el término que seguía en curso lo cual impidió la interrupción de la prescripción en la fecha de la notificación por correo. En contraste, su contraparte alega que la citación para notificación personal del mandamiento de pago se introdujo al correo el 18 de marzo de 2016, así que el cómputo de los diez días los



contabilizó desde la introducción al correo y hasta el 05 de abril de 2016, de ahí que haya sido debidamente practicada la notificación subsidiaria por correo remitido el 06 de abril de 2016 y recibido el 07 de abril siguiente. Esta tesis fue la adoptada por el tribunal.

De acuerdo con los extremos de la litis, debe precisarse que no es un punto controvertido el que la resolución sanción que funge como título del cobro coactivo obtuvo ejecutoria el 19 de abril de 2011, dado que no se interpuso recurso de reconsideración, de modo que el plazo prescriptivo para su cobro acaecía el 19 de abril de 2016. A su turno, aunque el objeto del debate será resolver si hubo indebida notificación del mandamiento de pago, en todo caso debe advertirse que la demandada no controvierte la aseveración que desde el escrito de demanda hizo el demandante acerca de que se enteró de la citación y del mandamiento de pago el 22 de abril de 2016. Tampoco es objeto de contienda que la citación para notificación personal del mandamiento de pago fue recibida en la dirección del demandante el 22 de marzo de 2016.

Sin perjuicio de las anteriores precisiones, el punto controvertido consistirá en determinar si a la luz del artículo 826 del ET, el *dies a quo* del término para comparecerse a la notificación personal del mandamiento de pago es a partir de la introducción al correo (18 de marzo de 2016) -como expresamente lo señala el artículo 565 *ibidem*- o, si inicia desde el día siguiente a la recepción de la citación (22 de marzo de 2016).

3- Sobre el asunto en cuestión, la Sala parte de precisar que, de acuerdo con el artículo 826 del ET, el mandamiento de pago debe notificarse personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez días, vencido el cual, si no compareciere se notificará por correo y se comunicará por cualquier medio del lugar, sin que la omisión de ese trámite invalide la notificación. Así, la norma especial que rige el procedimiento de notificación del mandamiento de pago no remite al procedimiento de notificación del artículo 565 del ET, como tampoco alude a que el cómputo de los diez días para la comparecencia a la notificación personal se contabilice desde la introducción al correo de la citación, como sí lo previó expresamente el legislador en el mencionado artículo 565 *idem*.

Con base en la anterior premisa, la Sala en anteriores oportunidades en que se ha discutido el procedimiento de notificación personal del mandamiento de pago, ha contabilizado el término de los diez días desde el día siguiente a su recepción dado que la redacción de la norma no indica otro tipo de entendimiento al que demanda surtirse desde que sea recibida la citación (sentencias del 22 de febrero de 2018 y del 12 de junio de 2019, exps. 20466 y 24214, CP: Julio Roberto Piza Rodríguez).

Igualmente, debe registrarse que, aun cuando existen diferencias entre los artículos 565 y 826 del ET respecto del *dies a quo* de los diez días para que el obligado comparezca a la notificación personal, lo cierto es que la Sala ha fijado un criterio de decisión frente a la invalidez del procedimiento de notificación personal del artículo 565 mencionado cuando la autoridad pretermite el lapso de los diez días con que cuenta el administrado para comparecer a la notificación personal², de ahí que la Sección para ser concordante con esa reiterada posición de decisión deba concluir que también resulta inválida la notificación personal del artículo 826 *ibidem* cuando la autoridad incumpla el término de los diez días.

² Sentencia del 08 septiembre de 2016, exp. 18945, CP: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, reiterada en sentencias del 20 de septiembre de 2017, exp. 20890, CP: Stella Jeannette Carvajal Basto (E); del 19 de octubre de 2017, exp. 22283, CP: Milton Chaves García; del 09 de agosto de 2018, exp. 22555 CP: Stella Jeannette Carvajal Basto; del 24 de octubre de 2019, exp. 24022, CP: Milton Chaves García; del 13 de agosto de 2020, exp. 22923, CP: Milton Chaves, entre otras.



4- De acuerdo con el derecho aplicable, es un hecho no controvertido que la recepción de la citación para notificación personal ocurrió el 22 de marzo de 2016 (f. 83 caa1), de ahí que el plazo para la comparecencia finalizaba el 07 de abril de 2016 (f. 125 caa1); sin embargo, el día que finalizaba la oportunidad para comparecer fue empleado por la demandada para surtir la notificación subsidiaria por correo (*i.e.* 07 de abril de 2016); de tal forma que le asiste razón al apelante en tanto que esta última notificación es inválida a los efectos de interrumpir la prescripción.

Ahora bien, el apelante adujo que se enteró de la citación y del mandamiento de pago el 22 de abril de 2016 porque estaba en otra ciudad y no en la fecha de notificación por correo que se llevó a cabo el 07 de abril de 2016. Respecto de tal aseveración que no fue controvertida por la demandada, la Sala evidencia que el sello de recepción del correo registra el nombre de una persona diferente al demandante (f. 84 caa1). Ahora bien, en el escrito de excepciones aseveró que conoció de ese mandamiento de pago el 25 de abril de 2016; en torno a las fechas de conocimiento del mandamiento que aduce la parte demandante se detalla que su contraparte no las controvierte, de tal forma que el propio deudor fijó como notificación por conducta concluyente la surtida desde el 22 de abril de 2016, dado que esta incluso es anterior a la indicada en el escrito de excepciones; fecha para la cual se configuró el término prescriptivo de la acción de cobro, dado que el título de la deuda fue exigible desde el 19 de abril de 2011, así que el plazo para el cobro oportuno culminaba el 19 de abril de 2016.

Prospera el cargo de apelación, lo cual demandará revocar la decisión de primera instancia a fin de anular los actos acusados, dada la prosperidad de la excepción de prescripción de la acción de cobro. Tal decisión incluirá la revocatoria de la condena en costas impuestas al actor, en la medida en que había sido vencido en el trámite de primera instancia.

5- No se accederá a las pretensiones indemnizatorias de la parte actora, en tanto que sus cargos de nulidad y sus medios probatorios no estuvieron dirigidos a demostrar la configuración de los daños aducidos ni la relación causal entre los hechos del debate y el perjuicio que aseveró haber soportado. Tampoco se accederá a la condena en costas que pretende acreditar con un recibo de caja de honorarios por valor de \$45.000.000, en tanto que dicho soporte es insuficiente para acreditar que se trata de los honorarios por la gestión del presente proceso.

6- Atendiendo al criterio fijado por la Sección, no se condenará en costas en segunda instancia, con fundamento en lo establecido en el artículo 365.8 del CGP.

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

FALLA

1. **Revocar** la sentencia apelada. En su lugar:

Primero. Declarar la nulidad de las resoluciones nros. 215, del 16 de mayo de 2016, y 282, del 29 de junio de 2016, por medio de las cuales la demandada negó la excepción de prescripción de la acción de cobro contra el demandante.



Segundo. A título de restablecimiento del derecho, declarar privada la excepción de prescripción de la acción de cobro y, por ende, terminado el proceso de cobro. Asimismo, levantar las medidas cautelares que se hubieren decretado y practicado.

Tercero. Negar las demás pretensiones.

2. Sin condena en costas en segunda instancia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese. Devuélvase al tribunal de origen. Cúmplase.

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

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO
Presidenta

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA
Aclaro voto

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN