

**COMPENSACION DE IMPUESTO PREDIAL A CARGO DE LAS ENTIDADES PROPIETARIAS DE OBRAS DE GENERACION Y TRANSMISION DE ENERGIA ELECTRICA - Forma económica de resarcir el tributo que éstos dejan de percibir respecto de dichos predios / MONTO DE LA COMPENSACION – Para su calculo debe aplicarse el avalúo catastral promedio fijado en el artículo 4 de la Ley 56 de 1981**

A través de la Ley 56 de 1981 se dictaron normas sobre obras públicas de generación eléctrica, acueductos y sistemas de regadío, y se regularon las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras. En dicho contexto, el legislador estableció la compensación de impuesto predial, aquí discutida, a cargo de las entidades propietarias de obras construidas para generación y transmisión de energía eléctrica, acueductos, riegos y regulación de ríos y caudales, y a favor de los municipios afectados por las mismas, como forma económica de resarcir el tributo que éstos dejan de percibir respecto de dichos predios. Igualmente, el reglamento dispuso que para calcular el monto de la compensación debía aplicarse el avalúo catastral promedio fijado en el artículo 4 de la Ley 56 de 1981, tanto a los predios rurales como a los urbanos adquiridos por la entidad propietaria de las obras; y que éstos se revisarían cada vez que se hiciera el reavalúo de las propiedades rurales de todo el municipio, para efectos de liquidar la compensación que le ha de corresponder para el año siguiente (Decreto 2024 de 1982, art. 5.) La compensación del mencionado impuesto remediaba o reparaba las posibles pérdidas del municipio en razón del cambio de destinación de las tierras; y que la entidad propietaria de las obras estaba obligada a pagar el impuesto predial correspondiente a los edificios y viviendas permanentes de su propiedad, sin incluir las presas, estaciones generadoras y otras obras públicas, al igual que los equipos de las mismas. Lo anterior, porque el valor de éstas es demasiado elevado, y, además, son obras relacionadas con la prestación del servicio público, que ocupan terrenos incluidos en la compensación de impuesto predial prevista en el literal a) del artículo 4 (sobre los inmuebles adquiridos), y que corresponden a bienes destinados al servicio de la comunidad, pues, generalmente, las obras que dan lugar a la compensación generan beneficios generales a las regiones en las cuales se construyen (piénsese en hidroeléctricas, acueductos, obras de riego, etc).

**FUENTE FORMAL: LEY 56 DE 1981 / DECRETO 2024 DE 1982 – ARTICULO 5**

**COMPENSACION DE IMPUESTO PREDIAL A CARGO DE LAS ENTIDADES PROPIETARIAS DE OBRAS DE GENERACION Y TRANSMISION DE ENERGIA ELECTRICA – Aunque no esté consagrado en un acuerdo municipal no impide que el municipio lo haga efectivo / COMPENSACION DEL IMPUESTO PREDIAL – No es un tributo sino una forma de resarcimiento económico. Concepto**

De lo señalado por el demandado y como lo anota el apelante, en el municipio de Tausa no existe un acuerdo municipal que haya incorporado la compensación de impuesto predial creada por la Ley 56 de 1981. No obstante, para la Sala tal circunstancia no impide que aquélla pueda surtir efectos en el nivel territorial, bajo las limitaciones del poder tributario derivado al que alude el artículo 338 de la Constitución Política; lo anterior, porque la compensación no es en sí misma un tributo aislado, sino, se repite, una forma de resarcimiento económico de uno de ellos, cual es el impuesto predial que los municipios dejan de percibir o, bajo la óptica de la referida sentencia C-148 de 1999, un mecanismo para remediar o reparar las pérdidas causadas al municipio por el cambio de destinación de los predios en los que se construyen las obras descritas en la Ley 56. Tal

interpretación, por lo demás, se ajusta a la semántica del término “compensación”, referida a la acción de “compensar”, que describe la realización o producción de algún beneficio en “resarcimiento del daño, perjuicio o disgusto que se ha causado”. Dicha noción dio lugar a la concepción jurídica de la figura como un modo de extinguir obligaciones, tendiente a evitar dobles pagos entre personas que son recíprocamente acreedoras y deudoras, dando por pagada o cancelada la deuda o prestación de cada una de ellas por la cantidad concurrente. Así pues, bajo la consigna del artículo 11 del Código Civil, según el cual, la ley es obligatoria y surte efectos desde el día que ella misma designa y, en todo caso, después de su promulgación, la compensación de impuesto predial podía aplicarse directamente en el Municipio de Tausa, porque el artículo 4 de la Ley 56 de 1981 y su Decreto Reglamentario 2024 de 1982 la creó como derecho económico de todos los municipios y, en esa medida, no se requiere que éstos expidan regulaciones especiales que la adopten en el nivel territorial. A lo anterior se añade que las normas nacionales mencionadas (Ley 56 y Decreto 2024), contienen las precisiones mínimas para legitimar dicha aplicación, pues identifican claramente el presupuesto que la genera (Existencia de obras construidas para generación y transmisión de energía eléctrica, acueductos, riegos y regulación de ríos y caudales); los sujetos beneficiarios de la misma (Municipios afectados por las obras); los obligados a pagarla (Empresas propietarias de las obras construidas); la base de liquidación correspondiente (Valor catastral de toda el área adquirida por la entidad propietaria - evaluada por el valor catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio); y la tarifa aplicable a dicha base (150% del valor de impuesto predial vigente para todos los predios en el municipio).

**FUENTE FORMAL:** LEY 56 DE 1981 – ARTICULO 4 / DECRETO REGLAMENTARIO 2024 DE 1982 / CODIGO CIVIL – ARTICULO 11

**COMPENSACION DE IMPUESTO PREDIAL – Para su efectividad material se debe aplicar el Régimen Tributario General / ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL – Prevalece sobre las normas procedimentales territoriales / INDIVIDUALIZACION DE OBLIGACIONES – Procedimiento / LIQUIDACION DE LA COMPENSACION DEL IMPUESTO PREDIAL – Contra ella procede el recurso de reconsideración / DETERMINACION DE LA COMPENSACION – Este proceso es diferente al cobro coactivo de la compensación**

No obstante, la efectividad material de las obligaciones previstas en normas generales requiere que aquéllas – las obligaciones -, se individualicen en la forma previamente establecida por las normas constitucionales y legales que estructuran su régimen jurídico, pues tal es la expresión natural del Estado de Derecho, sujeto, en todo, al principio de legalidad. Ni la Ley 56 de 1981, ni el Decreto que la reglamentó – 2024 de 1982 -, establecieron la forma de individualizar la compensación de impuesto predial. En consecuencia, dado que éste resarcimiento recae sobre un tributo local, y en virtud de la interpretación analógica que autoriza el artículo 8 de la Ley 153 de 1887, estima la Sala que dicha particularización debe hacerse conforme con el régimen tributario general, según la remisión establecida por el artículo 66 de la Ley 383 de 1997, vigente para la época en que se expidieron las liquidaciones demandadas, norma que ordenó aplicar los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional, a las declaraciones tributarias y los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, discusión y cobro relacionados con los impuestos administrados por los municipios y distritos. Tal remisión buscó unificar a nivel nacional el régimen procedimental tributario, sin excluir las reglamentaciones de las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales respecto

de los tributos y contribuciones que administran, de acuerdo con los artículos 300 y 313 de la Constitución Política. No obstante, en caso de disparidad entre las normas procedimentales de los entes territoriales y las del Estatuto Tributario Nacional, prevalecen estas últimas, sin que ello desconozca la autonomía territorial, pues tales entes conservan las facultades de organización administrativa, recaudo, conservación, inversión y manejo de los recursos fiscales.

Ahora bien, la individualización de las obligaciones fiscales se hace a través de procedimientos que varían de acuerdo con la estructura de cada tributo, y el sistema de liquidación que ésta imponga, llámese, autoliquidación o liquidación directa por parte de la Administración de Impuestos. Tal reflexión conduce a concluir que la liquidación de la compensación del impuesto predial, a través de la Factura 001 del 15 de agosto de 2002 y la Cuenta de Cobro del 20 de agosto del mismo año, podía recurrirse en los términos del artículo 720 del Estatuto Tributario, que estableció el recurso de reconsideración como medio de impugnación contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que imponen sanciones u ordenan el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Impuestos Nacionales.

**FUENTE FORMAL:** LEY 153 DE 1887 - ARTÍCULO 8 / LEY 383 DE 1997 - ARTÍCULO 66 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 720

**DOCUMENTOS LIQUIDATORIOS – Son actos administrativos impugnables / CONSTANCIA DE LOS RECURSOS – Debe estar en el acto de notificación / FACTURA Y CUENTA DE COBRO – Actos recurribles / FALLO INHIBITORIO – No hay lugar a él cuando se demuestra que la actora no pudo agotar por culpa de la Administración la vía gubernativa**

Los mencionados documentos liquidatorios (factura y estado de cuenta), independientemente del formato especial que tienen, cumplen las condiciones esenciales para ser verdaderos actos administrativos, diferentes de los demás actos jurídicos estatales, son ellas: i) declaración de voluntad unilateral (la de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Tausa, como administrador de impuestos en el orden local), ii) expedida en ejercicio de la función administrativa (la que proviene de la autonomía municipal para la administración y recaudo de las rentas locales), y, iii) productora de efectos jurídicos directos o definitivos sobre un asunto determinado (creó una situación jurídica particular o concreta para la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, en cuanto le asignó la compensación de la Ley 56 de 1981, durante los años 1981 a 2002, a favor del municipio, con la consiguiente obligación de pagarla). Como actos administrativos impugnables que son, la factura 001 del 15 de agosto de 2002 y la cuenta de cobro del 20 de agosto del mismo año, debieron notificarse a sus destinatarios en la forma prevista por el artículo 565 del Estatuto Tributario, dejando constancia del recurso procedente contra los mismos, como lo ordena el artículo 570 ibídem. No obstante, los antecedentes administrativos allegados permiten observar que la Tesorería Municipal de Tausa sólo dio a conocer dichos actos a través de la comunicación del 26 de agosto de 2002, y que en ella no dejó constancia alguna del recurso procedente para atacarlos, el cual, como ya se analizó, era el de reconsideración. Por tanto, si bien es cierto la factura y la cuenta de cobro eran actos recurribles, también lo es que la Administración Municipal torpedeó el ejercicio del recurso procedente, al omitir la expresa constancia que ordena el referido artículo 570, pues con ello generó la duda del contribuyente sobre el carácter impugnabile del acto y el recurso para ello, motivando su directa discusión en vía jurisdiccional. Pero más allá de ello, y aún si pretendiese atribuirse algún tipo de desidia a la demandante, se encuentra que la Administración vetó definitivamente el derecho a

recurrir, porque inició el trámite de cobro administrativo coactivo antes de vencer el plazo legal para ejercer dicho derecho (2 meses siguientes a la notificación del acto), pues libró el mandamiento de pago el 22 de octubre de 2002, en tanto que el plazo para interponer el recurso de reconsideración vencía el 28 de octubre (día hábil siguiente a aquél en se cumplieron los dos meses posteriores a la comunicación del 26 de agosto). Estas circunstancias, sin duda alguna, dejan sin sustento el fallo inhibitorio por falta de agotamiento de la vía gubernativa, en los términos del artículo 62 (num. 2) y 63 del Código Contencioso Administrativo, porque evidencian la imposibilidad de la actora de presentar el recurso exigido para tal efecto.

**FUENTE FORMAL:** ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 565 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 570

**DERECHO DE IMPUGNACION – Cuando se impide se vulnera el derecho al debido proceso / RECURSO DE RECONSIDERACION – Al no dejarse constancia en el acto de notificación se vulneró el debido proceso / DERECHO A RECURRIR – La supresión de ésta oportunidad procesal no conlleva per se la nulidad del acto / FALTA DE EJECUTORIA E INOPONIBILIDAD – Son consecuencia de la supresión del derecho a recurrir**

El análisis efectuado hasta aquí puso de presente la violación de las formas propias de la actuación administrativa de determinación de la compensación de la Ley 56 de 1981, por cuanto se privó al actor de su derecho a impugnar los actos liquidatorios conforme con el artículo 720 del Estatuto Tributario, al no haberse dejado constancia del recurso procedente en el acto de notificación correspondiente, y al haberse expedido el mandamiento de pago antes de vencer el término legal para la interposición de aquél. No obstante, aunque el derecho a recurrir es elemento esencial del debido proceso administrativo tributario, en cuanto posibilita el derecho de defensa y permite que los actos administrativos de determinación adquieran carácter ejecutorio, produzcan efectos jurídicos y puedan ejecutarse aun contra la voluntad de los administrados (artículo 48 del Código Contencioso Administrativo), la supresión de la oportunidad procesal para ejercerlo no es, per se, causal de nulidad de dichos actos. Es así, porque la violación del debido proceso como motivo de nulidad por expedición irregular, en los términos del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, sólo se refiere a la formación del acto, y la impugnación de los mismos ocurre en etapa posterior, de modo que la pretermisión de la misma sólo conlleva su falta de ejecutoria y consiguiente inoponibilidad.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 84

**ACTOS ADMINISTRATIVOS – Deben ser motivados / FACTURA Y CUENTA DE COBRO – Contiene la información mínima para ser recurridos**

La obligación de motivar los actos administrativos, consagrada en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, se deriva de la sujeción de la función administrativa a los fines constitucionalmente asignados al Estado (C. P. art. 2), y del principio de publicidad, que impone a los funcionarios públicos dar a conocer los fundamentos de los actos administrativos que profieren, en orden a que sus destinatarios puedan controvertirlos. Como tal, la publicidad permite establecer el momento a partir del cual el acto comienza a ser obligatorio, y garantiza la transparencia en salvaguarda de la objetividad y la efectividad del principio de legalidad. Vistas la factura y la cuenta de cobro demandadas en el contexto del

sistema de liquidación correspondiente a la estructura del impuesto al que refiere la compensación que liquidan (predial unificado), estima la Sala que contienen una motivación seria y congruente con la decisión que adoptan, y que, además, ella es la mínimamente necesaria tanto para realizar el control jurisdiccional de los mismos, como para que la demandante los hubiera discutido en vía gubernativa, no obstante que la Administración le hubiera obstruido tal derecho, como se concluyó en el acápite anterior.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 35

**ACTOS ADMINISTRATIVOS – Firmeza / TITULO EJECUTIVO – Lo son los actos administrativos y las liquidaciones oficiales ejecutoriadas / ACTOS LIQUIDATORIOS – No señalan la causación de la compensación / COBRO COACTIVO DE LA COMPENSACION DEL IMPUESTO PREDIAL PARA LAS PROPIETARIAS DE OBRAS DE GENERACION DE ENERGIA – Los títulos ejecutivos deben señalar el momento a partir del cual se hace exigible el deber de reconocimiento anual**

El artículo 64 del Código Contencioso Administrativo dispuso que, salvo norma expresa en contrario, sólo los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo son suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento; y que la firmeza de tales actos es indispensable para ejecutarlos contra la voluntad de los interesados. En concordancia, los artículos 68 ibídem y 828 del Estatuto Tributario otorgaron mérito ejecutivo exclusivamente a los actos administrativos y liquidaciones oficiales ejecutoriadas. Ciertamente, a partir del análisis efectuado en relación con la improcedencia del fallo inhibitorio, se concluye que los actos liquidatorios no quedaron en firme porque el mandamiento de pago se profirió antes de que venciera el término para impugnarlos a través del recurso de reconsideración. En consecuencia, a la luz de las normas mencionadas, dichos actos no prestaban mérito ejecutivo ni, por tanto, constituían títulos respecto de los cuales pudiera librarse orden de pago alguna. En consecuencia, se configura la inexigibilidad del título que la demandante propuso como excepción contra el mandamiento de pago. De otra parte, es de observar que, aunque el artículo 4 de la Ley 56 de 1981 previó que la compensación debía reconocerse anualmente, identificando teóricamente su periodo de causación, en la práctica ese señalamiento es ambiguo, porque no concreta el día cierto del año en que comienza el ciclo de causación correspondiente; ni el momento a partir del cual se hace exigible el deber de reconocimiento anual que consagra, no obstante que éste, como tal, entraña una obligación de plazo cierto y determinado a cuyo vencimiento puede determinarse el cumplimiento o no de la misma. Sin plazos concreta y específicamente establecidos, tampoco puede hablarse de obligación exigible ni ejecutable por vía coactiva.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 64 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 68 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 828

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

## SECCION CUARTA

**Consejera ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**

Bogotá D. C, cuatro (4) de noviembre del dos mil diez (2010)

**Radicación número: 25000-23-27-000-2003-00049-03(17211)**

**Actor: CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA**

**Demandado: MUNICIPIO DE TAUSA - CUNDINAMARCA**

### FALLO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 14 de febrero de 2008, en los procesos acumulados que se tramitaron con ocasión de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho promovidas contra los actos que liquidaron, a su cargo, el valor de la compensación establecida en el artículo 4 de la Ley 56 de 1981, por los años 1981 a 2002; y contra los que resolvieron las excepciones propuestas para atacar el mandamiento de pago librado por el mismo concepto.

Dicho fallo dispuso:

**“PRIMERO: DECLÁRASE** probada la excepción de falta de agotamiento de la vía gubernativa y parcialmente probada la excepción de inepta demanda, en consecuencia, declárase la Sala inhibida para proferir una sentencia de fondo respecto de la legalidad de la factura de cobro No. 001 de 15 de agosto de 2002 y la certificación de 20 de agosto de 2002 expedidas por el tesorero municipal de Tausa.

**SEGUNDO: DECLÁRASE** no probada la excepción de pleito pendiente.

**TERCERO: NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda.”

### ANTECEDENTES

En virtud de la Ley 3ª de 1961 y el Decreto 2506 del mismo año, la Nación transfirió a La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, los derechos de dominio, propiedad y posesión de los predios destinados a la “Concesión Salinas”, ubicados en la represa y la planta eléctrica del Neusa y sus anexidades (*Escritura Pública 2406 de 23 de diciembre de 1981, de la Notaría 19 del Círculo de Bogotá*).

De acuerdo con la Ley 56 de 1981, las entidades propietarias de las obras públicas que se construyan para generación y transmisión de energía eléctrica, acueductos, riegos y regulación de ríos y caudales, deben reconocer anualmente a los municipios afectados por dichas obras, una suma de dinero que compense el impuesto predial dejado de percibir respecto de los inmuebles adquiridos para

construirlas, así como el tributo que corresponda a sus edificios y viviendas permanentes, sin incluir presas, estaciones generadoras u otras obras públicas, ni sus equipos.

Mediante Factura de Cobro 001 del 15 de agosto de 2002, la Secretaría de Hacienda del Municipio de Tausa liquidó el valor de dicha compensación a cargo de la demandante durante los años 1981 a 2002, junto con los intereses correspondientes por cada año.

Con base en la factura anterior, el 20 de agosto de 2002 elaboró cuenta de cobro a nombre de la actora, y totalizó el valor a pagar en \$935.749.594.79, de los cuales, \$460.657.383.10 correspondían a la compensación y \$475.092.211.69 a los intereses.

El 22 de octubre de 2002, libró mandamiento de pago contra la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR. Para oponerse al mandamiento, la Corporación propuso las excepciones de falta de título ejecutivo, nulidad, indebida tasación de la deuda y prescripción de la acción de cobro.

Por Resolución 375 del 10 de marzo de 2003, se declararon no probadas las tres primeras excepciones y parcialmente probada la última, ordenándose la reliquidación de la deuda a partir del año 1992.

Esta decisión se modificó mediante Resolución 380 del 12 de mayo de 2003, que resolvió el correspondiente recurso de reposición y dispuso la liquidación de la obligación a partir del año 1997.

### **LAS DEMANDAS ACUMULADAS**

A través de las demandas que dieron lugar a los procesos acumulados por Auto del 6 de diciembre de 2007 (fls. 333-336, c. 1) del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la actora solicitó la nulidad de la Factura No. 001 del 15 de agosto de 2002, y del certificado de deuda o cuenta de cobro del 20 de agosto de 2002; así como de las Resoluciones 375 de 10 del marzo de 2003 y 380 de 12 de mayo del mismo año, que resolvieron las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago correspondiente al cobro de la compensación de impuesto predial a cargo de la CAR, respecto de los predios que conforman la represa del Neusa y sus anexidades.

A título de restablecimiento del derecho, pidió que se declare que no existe título ejecutivo para cobrarle la compensación mencionada, y que tampoco está obligada a pagar suma alguna por dicho concepto durante los años 1997 a 2002. Igualmente, instó a que se anule todo lo actuado en el proceso de cobro coactivo adelantado en su contra.

En caso de no prosperar las anteriores peticiones solicitó, subsidiariamente, que se modifiquen los actos demandados en relación con el valor de la compensación cobrada, de acuerdo con los artículos 831 (parágrafo), 817 y 818 del Estatuto Tributario.

Citó como vulnerados los artículos 3, 23, 29 y 338 de la Constitución Política; 683, 828 y 829 del Estatuto Tributario; 3 y 35 del Código Contencioso Administrativo; 488 del Código de Procedimiento Civil, y 4 de la Ley 56 de 1981.

Los conceptos de violación que fundamentaron las demandas de los procesos acumulados, se integran como sigue:

El municipio de Tausa violó el derecho de defensa de la actora así como el debido proceso, toda vez que omitió la etapa previa de determinación de la compensación cobrada, que no es una simple formalidad, e impidió que pudieran cuestionarse las bases, tarifa y procedimiento utilizados para liquidarla.

La factura 001 de 2002 no constituye título ejecutivo porque no corresponde a ninguno de los documentos señalados en el artículo 828 del Estatuto Tributario. Por la misma razón, la jurisprudencia ha negado el mérito ejecutivo a las certificaciones que expiden los tesoreros municipales sobre la existencia de las deudas tributarias.

La inexistencia de título y la pretermisión de la etapa previa de determinación del concepto cobrado, hacen nulo todo lo actuado en el proceso de cobro coactivo adelantado contra la CAR.

Hay una indebida tasación de la deuda, porque si bien el porcentaje con base en el cual se liquida la compensación se aplica a toda el área adquirida por la entidad propietaria, de acuerdo con el valor catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio, el área de la represa del Neusa que se indica en la Factura 001 del 15 de agosto de 2002 no fue certificada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Dicha área, entonces, corresponde a un cálculo caprichoso y arbitrario por parte de la Administración Municipal; además, ninguna autoridad practicó el levantamiento topográfico del terreno.

El valor de las tarifas de impuesto predial con base en las cuales se liquidó la compensación a cargo de la demandante, es bastante alto y no se compadece con el tipo de bien inmueble respecto del cual aquélla se causó (represa destinada a satisfacer necesidades básicas de la comunidad).

No se puede aplicar la tarifa de la Ley 56 de 1981, porque el artículo 4 de la Ley 44 de 1990 estableció los parámetros de las tarifas prediales; de otra parte, el demandado pretende imponer doble tributación inmobiliaria ya que sobre el mismo predio aplicó el impuesto predial tradicional y la compensación del mismo.

Al resolver las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, el demandado señaló que la compensación substituyó el impuesto predial dejado de percibir, lo que indica que jurídicamente las dos figuras se contraponen, y que el municipio buscaba enriquecerse injustificadamente con el doble cobro de una misma obligación.

La demandada no tenía competencia para liquidar la compensación correspondiente a los años 1981 a 2002, toda vez que respecto de dichos periodos la acción de cobro se encontraba prescrita.

Tanto la factura como la cuenta de cobro expedida con base en aquélla, carecen de motivación y violaron el derecho de defensa de la CAR, porque omitieron citar expresamente los acuerdos municipales que fijaron el monto de la compensación liquidada, a pesar de que enuncian “tarifa conforme acuerdo municipal”. En esa medida, privaron a dicha entidad de la información necesaria para establecer la debida aplicación de la tarifa.

Para el cobro coactivo de la compensación creada por la Ley 56 de 1981, ésta debió establecerse a nivel territorial a través de un acuerdo municipal.

## CONTESTACIONES DE LAS DEMANDAS

En el proceso tramitado contra los actos liquidatorios, el Municipio de Tausa propuso la excepción de indebido agotamiento de la vía gubernativa respecto de la factura de cobro 001 de 2002, porque, a pesar de habersele enviado el 26 de agosto del mismo año, no interpuso recurso de reconsideración contra la misma, de acuerdo con el artículo 720 del Estatuto Tributario. De igual forma, formuló las excepciones de inepta demanda y pleito pendiente, porque el libelo incluyó argumentos adicionales a los de las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago, como la violación del derecho de defensa y el debido proceso, y el enriquecimiento sin causa a favor del municipio.

A su vez, el escrito de contestación allegado al proceso seguido contra las Resoluciones 375 de 10 de marzo de 2003 y 380 de 12 de mayo del mismo año (*radicado en primera instancia con el número 03-01398*), sólo planteó la excepción de pleito pendiente, dada la existencia de otro proceso con identidad de objeto, causa y sujetos, cual era el 03-00049, tramitado contra la Factura No. 001 de 15 de agosto de 2002 y la liquidación de 20 de agosto de 2002.

Sobre las pretensiones de las demandas manifestó su oposición por las razones que a continuación se enuncian:

La factura de cobro 001 de 2002 es un verdadero acto administrativo cuya forma especial de "cuenta" suple la expedición formal en las que aparecen las partes considerativa y resolutive comúnmente utilizadas; y no puede tomarse como simple acto de ejecución material.

En el trámite de cobro coactivo la Administración crea y hace exigibles los títulos ejecutivos, a partir de documentos que contienen obligaciones claras, expresas y exigibles, y que incluso pueden diferir de los mencionados en el artículo 828 del Estatuto Tributario; en consecuencia, la factura 001 de 2002 constituye un título que presta mérito ejecutivo.

La compensación objeto de cobro coactivo se calculó conforme con el procedimiento establecido en el parágrafo del artículo 4 de la Ley 56 de 1981, según el área adquirida por la entidad propietaria del predio que la generó, y se tasó de acuerdo con la certificación del INAC sobre el área mencionada (2.521.7000 hectáreas), y del avalúo catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio, multiplicado por el 150% de la tasa que corresponde al impuesto predial vigente para todos los predios ubicados en jurisdicción de aquél, según los acuerdos municipales.

La base, tarifa y procedimiento de determinación de la compensación, debió discutirse mediante el recurso de reconsideración que no se interpuso.

El Municipio de Tausa es competente para cobrar la compensación desde la expedición de la Ley 56 de 1981. No se requiere fijarla por Acuerdo Municipal, aunque sí de acuerdos que regulen las tarifas de impuesto predial por cada vigencia fiscal, toda vez que dicha Ley establece como tasa de la compensación el 150% de la que corresponde a todos los predios en el municipio.

El demandado no pretende un enriquecimiento injustificado, pues la función pública que ejerce y la Ley 56 de 1981 lo facultan para exigir a la CAR el pago de

la compensación, como propietaria de las obras del embalse del Neusa, ubicadas en jurisdicción del Municipio de Tausa.

### **LA SENTENCIA APELADA**

Previa acumulación de los procesos tramitados en primera instancia con las radicaciones 03-1398 y 0300049 (*Auto del 6 de diciembre de 2007*), El Tribunal profirió sentencia en la que declaró probada la excepción de falta de agotamiento de la vía gubernativa, parcialmente probada la de inepta demanda, y no probada la excepción de pleito pendiente. Así mismo, negó las pretensiones.

Tales decisiones las fundamentó como sigue:

La excepción de inepta demanda se encuentra parcialmente probada, porque la liquidación del 20 de agosto de 2002 no es una cuenta de cobro sino un certificado de deuda expedido por el Tesorero Municipal de Tausa que, como tal, no es un acto definitivo ni, por lo mismo, puede demandarse.

De acuerdo con la Ley 56 de 1981 y el Decreto 2024 de 1982 la Administración puede liquidar la compensación mediante un acto en el que plasme en forma expresa, clara y exigible la obligación correspondiente por dicho concepto. La factura 001 de 2002 hizo las veces de dicho acto constituye una liquidación sujeta a las disposiciones administrativas tributarias generales, pero con un formato especial en el que no se señalan los recursos procedentes contra la misma, sin que ello implique que éstos no existan, ni que el administrado no pueda interponerlos en los términos del artículo 720 del Estatuto Tributario.

En asuntos tributarios la vía gubernativa se agota cuando los recursos interpuestos se deciden, lo cual no ocurrió en el sub lite, porque la Factura 001 no fue recurrida. Por la misma razón, no se acepta la violación del derecho de defensa ni del debido proceso dado que la omisión en la interposición de recursos no puede endilgarse a la Administración.

La acumulación decretada por Auto del 6 de diciembre de 2007, dejó sin asidero la excepción de pleito pendiente. Así mismo, en vía judicial pueden adicionarse los argumentos planteados en la vía gubernativa siempre que se encuentren dirigidos a defender la misma pretensión, de modo que tal circunstancia no hace inepta la demanda.

La compensación cobrada corresponde al 150% del impuesto predial vigente para todos los predios del municipio de Tausa, aplicada al área total adquirida, según el avalúo catastral del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad catastral respectiva.

La factura 001 de 2002 que fundamentó el mandamiento de pago, presta mérito ejecutivo a la luz del numeral 3 del artículo 828 del Estatuto Tributario, porque contiene una obligación clara, expresa y exigible, en cuanto identifica el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan; se encuentra ejecutoriada y no ha prescrito el término para la acción de cobro correspondiente.

No existe enriquecimiento injustificado a favor del demandado, porque el cobro de la compensación tiene causa legal, cual es la Ley 56 de 1981, y aquélla no excluyó el pago de impuesto predial por los edificios y viviendas permanentes ubicados en los inmuebles adquiridos para la construcción de represas, plantas de generación de energía y acueductos. En otras palabras, una es la compensación por el

impuesto predial que el municipio dejó de percibir por la destinación dada a los inmuebles, y otro es el impuesto predial causado por los edificios y viviendas permanentes de propiedad de la actora.

## **RECURSO DE APELACIÓN**

La demandante apeló la sentencia, para oponerse a la decisión inhibitoria por falta de agotamiento de la vía gubernativa respecto de la factura 001 de 2002, por las siguientes razones:

El Tribunal no tuvo en cuenta los artículos 47 y 48 del Código Contencioso Administrativo, pues ni la factura ni la carta del 26 de agosto de 2002 con la cual se notificó, indicaron los recursos procedentes contra la misma, el plazo para interponerlos, ni la autoridad ante quien debían presentarse.

Aunque el recurso procedente fuera el de reconsideración, como lo señala la sentencia apelada, el Municipio inició el proceso de cobro coactivo antes de vencer los dos meses para interponerlo, es decir, cuando la factura aún no se encontraba en firme; y si el procedente era el recurso de reposición, como lo señala el salvamento de voto a la sentencia, no existía la obligación de interponerlo y, por tanto, la factura podía demandarse directamente.

Según el a quo, la factura en su formato especial – sin parte considerativa ni resolutive -, debe asimilarse a una liquidación oficial tributaria, por encima del principio de legalidad y del debido proceso. Según estos principios, los actos que obligan a pagar sumas de dinero deben motivarse sumariamente, para que así puedan controvertirse.

En el caso concreto, la factura que fundamentó el mandamiento de pago carece de motivación, y a ésta no precedió un acto oficial de determinación que permitiera cuestionar la calidad de sujeto pasivo de la CAR frente a la compensación de la Ley 56 de 1981, la base sobre la cual se liquidó, ni la tarifa aplicada a la misma.

La decisión inhibitoria por falta de agotamiento de la vía gubernativa respecto de la factura en comento, viola el derecho de acceso a la administración de justicia, la seguridad jurídica y la prevalencia del derecho sustancial.

Sobre la desestimación de los cargos de nulidad contra los actos que rechazaron las excepciones que atacaron el mandamiento de pago, indicó:

Se configura la inexistencia de título ejecutivo porque, como tal, la factura 001 de 2002 no era un documento exigible dado que, se repite, el mandamiento de pago fue expedido antes de que aquélla quedara en firme, cuando aún no había vencido el término para recurrirla a través de la reconsideración.

De aceptarse que el recurso procedente era el de reposición, dicho mandamiento no podía proferirse porque el municipio debía suspender el proceso de cobro coactivo mientras la factura se demandaba directamente.

Así mismo, la factura no corresponde a una liquidación oficial ejecutoriada constitutiva de título ejecutivo en los términos del artículo 828 del Estatuto Tributario, y dicha calidad tampoco puede predicarse de la certificación de deuda del tesorero municipal, del 20 de agosto de 2002. Antes de iniciar el proceso coactivo se requería un acto que determinara la obligación objeto de aquél, debidamente expedido.

La apelante insistió en que la falta de mención de los recursos procedentes contra la factura, tanto en ésta como en la carta que se envió para notificarla, violó su derecho de defensa y el debido proceso.

El demandado no podía cobrar la compensación de la Ley 56 de 1981 ni los intereses moratorios derivados de la misma, porque en el Municipio de Tausa no existen acuerdos municipales que la hayan establecido ni normas que hayan fijado plazos específicos para cobrarla, no obstante que el Consejo de Estado ha precisado que la facultad impositiva territorial es derivada y que para el establecimiento de tributos a nivel municipal se requieren acuerdos del Concejo respectivo.

El cálculo de la compensación se basó en acuerdos municipales sobre impuesto predial y aplicó las tarifas más altas como si se tratara de un predio común y corriente, sin tener en cuenta que el predio sobre el cual recaía satisface las necesidades básicas de la comunidad, y que la CAR es una entidad pública que administra el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Además, La obligación de compensar no sólo surge de la adquisición de inmuebles; se requiere, igualmente, que las obras se hayan construido.

El análisis del Tribunal para rechazar los argumentos sobre el enriquecimiento sin causa, es impropio, toda vez que no se discute el carácter excluyente de la compensación y el impuesto predial, y respecto de éste no se plantearon objeciones.

En el mismo sentido, la base gravable para el cobro de la compensación no era cierta ni precisa, pues, si bien el demandado aclaró que la compensación se cobró respecto del predio inundado donde se construyó la represa del río Neusa para la regulación de caudales, acueductos y compensación de energía (oficio del 26 de noviembre de 2003), no señaló el área edificada del predio.

Tal señalamiento tampoco lo hizo el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, que, al tiempo de certificar 2.521.7 hectáreas como área del terreno (certificado catastral 000214), similar a la indicada en la factura 001 de 2002 (2.521.56), en comunicación del 30 de diciembre de 2004 comunicó que correspondía a 3.179.69.00 hectáreas, con un área inundada de 966.9900 hts. Contrario a ello, la Asociación de Municipios de Tagua y Cogua informó que el área inundada era de 864.8 hectáreas (comunicación de 26 de mayo de 2005).

En lo demás, la apelante cuestionó el alcance de las preguntas del oficio que el demandado solicitó dirigir al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, con fines probatorios (fl. 218, c. 1), como también el sentido de sus respuestas.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

La demandante, en lo esencial, reiteró los argumentos de las demandas.

El demandado insistió en las razones de sus escritos de contestación.

Añadió que la actora era conciente del pago de la compensación por ser dueña de las obras del embalse del Neusa. Puntualizó que la obligación de pagar dicha compensación emana directamente de la Ley, y que los funcionarios públicos de la CAR están obligados a cumplirla, de acuerdo con el artículo 6 de la Constitución Política. Todos los dueños de obras dedicadas a la generación de energía,

acueductos y regulación de caudales en el Municipio de Tausa deben acatar la Ley 56 de 1981 y pagar la compensación referida, como lo han hecho los propietarios de obras en otros municipios.

El demandado adquirió competencia para cobrar la compensación desde cuando se expidió la Ley 56 de 1981 y puede ejercerla mientras esa ley permanezca vigente. El cálculo debía hacerlo sobre una tasa igual al 150% del impuesto predial vigente, es decir, el que rige entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de cada periodo fiscal; en consecuencia, la tasa con base en la cual se liquidaron las compensaciones anuales objeto de cobro coactivo, fue la dispuesta en los acuerdos municipales que establecían la tarifa del impuesto para cada periodo fiscal, sin requerirse la citación de los mismos.

El Ministerio Público no emitió concepto.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

En virtud de la acumulación de procesos ordenada por el a quo, en Auto del 6 de diciembre de 2007, corresponde a la Sala examinar la legalidad de la factura 001 del 15 de agosto de 2002 y la cuenta de cobro del 20 de agosto del mismo año, expedidas por la Alcaldía Municipal de Tausa – Cundinamarca, que liquidaron la compensación del artículo 4 de la Ley 56 de 1981, a nombre de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca. Así mismo, debe estudiar la validez de las Resoluciones que resolvieron las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago librado en virtud de la factura y la cuenta de cobro mencionadas.

Comienza la Sala por aclarar que, independientemente de la acumulación de procesos que facultó el fallo conjunto de los mismos, los actos demandados en cada uno de ellos tienen escenarios propios y delimitados en la actuación administrativa relacionada con la compensación de la Ley 56 de 1981 a cargo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

Así, mientras la factura 001 del 15 de agosto de 2002 y la cuenta de cobro del 20 de agosto del mismo año (*demandadas en el proceso más antiguo: radicación de primera instancia 03-0049*), hacen parte de la etapa de determinación e individualización de la compensación, las Resoluciones 375 del 10 de marzo de 2003 y 380 del 12 de mayo del mismo año (*demandadas en el proceso posterior: radicación de primera instancia 03-01398*), son propias de fase de cobro administrativo coactivo, iniciada con el mandamiento de pago de 22 de octubre de 2002.

De acuerdo con ello, los argumentos del recurso de apelación se estudiarán grupalmente, a partir de los aspectos que, sin salirse del marco de los respectivos conceptos de violación, cuestionen las decisiones emitidas en cada una de dichas etapas, comenzando por la primera de ellas, así:

#### **LA IMPUGNACIÓN RESPECTO DE LA FACTURA Y LA CUENTA DE COBRO QUE LIQUIDÓ LA COMPENSACIÓN DE LA LEY 56 DE 1981 A CARGO DE LA DEMANDANTE Y A FAVOR DEL DEMANDADO, DURANTE LOS AÑOS 1981 a 2002**

Discute la apelante el fallo inhibitorio del a quo por falta de agotamiento de la vía gubernativa, dado que ni la Factura 001 de 2002 ni la Cuenta de Cobro del 20 de agosto del mismo año indicaron los recursos procedentes en su contra, como tampoco las condiciones para interponerlos.

Así mismo, cuestiona el hecho de que a la factura, como acto meramente liquidatorio, no haya precedido un acto de determinación oficial de la compensación exigida, en el que se establecieran sus elementos esenciales. En el mismo sentido, rebate la inexistencia de acuerdos municipales que hayan adoptado la compensación en el orden territorial y de normas que, en el mismo, nivel, hubieran fijado plazos para cobrarla.

Para resolver, se observa:

A través de la Ley 56 de 1981 se dictaron normas sobre obras públicas de generación eléctrica, acueductos y sistemas de regadío, y se regularon las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras. En dicho contexto, el legislador estableció la compensación de impuesto predial, aquí discutida, a cargo de las entidades propietarias<sup>1</sup> de obras construidas para generación y transmisión de energía eléctrica, acueductos, riegos y regulación de ríos y caudales, y a favor de los municipios afectados por las mismas, como forma económica de resarcir el tributo que éstos dejan de percibir respecto de dichos predios<sup>2</sup>.

Así la previó el artículo 4:

*“La entidad propietaria de las obras reconocerá anualmente a los municipios de que trata el artículo 1 de esta Ley:*

*a) Una suma de dinero que compense el impuesto predial que dejen de percibir por los inmuebles adquiridos.*

*b) El impuesto predial que corresponda a los edificios y a las viviendas permanentes de su propiedad, sin incluir las presas, estaciones generadoras u otras obras públicas ni sus equipos.*

**Parágrafo.-** *La compensación de que trata el literal a) del presente artículo se calculará aplicando a toda el área adquirida por la entidad propietaria -avaluada por el valor catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio- una tasa igual al 150% de la que corresponde al impuesto predial vigente<sup>3</sup> para todos los predios en el municipio.*

El Decreto 2024 de 1982 reglamentó el literal a) y el parágrafo de la norma anterior, en los siguientes términos:

**“Artículo 4º.-** *El reconocimiento de la compensación de que trata el literal a) del Artículo 4 de la Ley 56 de 1981 se hará así:*

---

<sup>1</sup> **Ley 56 de 1981. Artículo 2º.** “Para los efectos de esta Ley se entiende por entidad propietaria, entidades tales como, la nación, los departamentos, los municipios y sus establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta y las empresas privadas que, a cualquier título, exploten o sean propietarias de las obras públicas señaladas en el artículo anterior.”

<sup>2</sup> En sentencia del 2 de abril de 2009, exp. 16246, C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, la Sala señaló que la compensación era uno de los pagos establecidos en la Ley 56 de 1981, a cambio del impuesto predial, y precisó que su finalidad era la de reconocer al municipio una suma por lo que dejó de percibir respecto de dicho impuesto, frente a los terrenos adquiridos para la construcción de las obras de energía -presas y estaciones generadoras- sobre las cuales no recae el gravamen.

<sup>3</sup> **Decreto 2024 de 1982. Art. 6.** “Se entiende por “impuesto predial vigente” para efectos del parágrafo del artículo 4 de la Ley 56 de 1981 el que regía el 5 de octubre del mismo año, respecto de las obras en construcción y el que rija en la fecha de la compra del inmueble, para las nuevas obras.”

1. *Por los inmuebles adquiridos con anterioridad, a partir de la vigencia de la ley, y*

2. *Por los inmuebles que se adquirieran con posterioridad al 5 de octubre de 1981, a partir de la fecha en que por la enajenación a favor de la entidad propietaria se deje de causar el impuesto predial a cargo del vendedor o tradente.*

**Artículo 3°.-** *Para efectos del cálculo a que se refiere el parágrafo del artículo 4 de la Ley 56 de 1981, se aplicarán los valores del último avalúo catastral efectuado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por la entidad catastral respectiva. En caso de no existir clara delimitación entre las áreas urbanas y rural del municipio de que se trate, tal delimitación entre las áreas urbanas y rural del municipio de que se trate, corresponderá hacerla al Instituto Geográfico Agustín Codazzi o a la entidad catastral competente en el municipio.*

*El avalúo catastral de los edificios y vivientes permanentes de que trata el literal b) del mismo artículo 4, será realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad catastral correspondiente y comprenderá únicamente la construcción, sin tener en cuenta obras de infraestructura tales como acceso, servicios públicos y otras infraestructuras propias de los campamentos.*

*El impuesto predial de que trata el mismo ordinal b) tendrá vigencia a partir de la inscripción del inmueble en el catastro respectivo, la que deberá hacerse dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se comuniqué el respectivo avalúo catastral a la entidad propietaria.”*

Igualmente, el reglamento dispuso que para calcular el monto de la compensación debía aplicarse el avalúo catastral promedio fijado en el artículo 4 de la Ley 56 de 1981, tanto a los predios rurales como a los urbanos adquiridos por la entidad propietaria de las obras; y que éstos se revisarían cada vez que se hiciera el reavalúo de las propiedades rurales de todo el municipio, para efectos de liquidar la compensación que le ha de corresponder para el año siguiente (Decreto 2024 de 1982, art. 5.)

El artículo 4 de la Ley 56 de 1981, fue declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-148 de 1994, bajo el entendido de que la exclusión de las presas, estaciones generadoras y otras obras públicas, junto con sus equipos, del impuesto predial correspondiente a los edificios y a las viviendas permanentes de la entidad propietaria de las obras, no constituye exención de dicho tributo.

Sobre el particular, precisó que la compensación del mencionado impuesto remediaba o reparaba las posibles pérdidas del municipio en razón del cambio de destinación de las tierras; y que la entidad propietaria de las obras estaba obligada a pagar el impuesto predial correspondiente a los edificios y viviendas permanentes de su propiedad, sin incluir las presas, estaciones generadoras y otras obras públicas, al igual que los equipos de las mismas. Lo anterior, porque el valor de éstas es demasiado elevado, y, además, son obras relacionadas con la prestación del servicio público, que ocupan terrenos incluidos en la compensación de impuesto predial prevista en el literal a) del artículo 4 (*sobre los inmuebles adquiridos*), y que corresponden a bienes destinados al servicio de la comunidad,

pues, generalmente, las obras que dan lugar a la compensación generan beneficios generales a las regiones en las cuales se construyen (*piénsese en hidroeléctricas, acueductos, obras de riego, etc*).

Ciertamente, de lo señalado por el demandado y como lo anota el apelante, en el municipio de Tausa no existe un acuerdo municipal que haya incorporado la compensación de impuesto predial creada por la Ley 56 de 1981. No obstante, para la Sala tal circunstancia no impide que aquélla pueda surtir efectos en el nivel territorial, bajo las limitaciones del poder tributario derivado al que alude el artículo 338 de la Constitución Política; lo anterior, porque la compensación no es en sí misma un tributo aislado, sino, se repite, una forma de resarcimiento económico de uno de ellos, cual es el impuesto predial que los municipios dejan de percibir o, bajo la óptica de la referida sentencia C-148 de 1999, un mecanismo para remediar o reparar las pérdidas causadas al municipio por el cambio de destinación de los predios en los que se construyen las obras descritas en la Ley 56.

Tal interpretación, por lo demás, se ajusta a la semántica del término “compensación”, referida a la acción de “compensar”, que describe la realización o producción de algún beneficio en “resarcimiento del daño, perjuicio o disgusto que se ha causado”<sup>4</sup>. Dicha noción dio lugar a la concepción jurídica de la figura como un modo de extinguir obligaciones, tendiente a evitar dobles pagos entre personas que son recíprocamente acreedoras y deudoras, dando por pagada o cancelada la deuda o prestación de cada una de ellas por la cantidad concurrente.

Así pues, bajo la consigna del artículo 11 del Código Civil, según el cual, la ley es obligatoria y surte efectos desde el día que ella misma designa y, en todo caso, después de su promulgación, la compensación de impuesto predial podía aplicarse directamente en el Municipio de Tausa, porque el artículo 4 de la Ley 56 de 1981 y su Decreto Reglamentario 2024 de 1982 la creó como derecho económico de todos los municipios y, en esa medida, no se requiere que éstos expidan regulaciones especiales que la adopten en el nivel territorial.

A lo anterior se añade que las normas nacionales mencionadas (Ley 56 y Decreto 2024), contienen las precisiones mínimas para legitimar dicha aplicación, pues identifican claramente el presupuesto que la genera (*Existencia de obras construidas para generación y transmisión de energía eléctrica, acueductos, riegos y regulación de ríos y caudales*); los sujetos beneficiarios de la misma (*Municipios afectados por las obras*); los obligados a pagarla (Empresas propietarias de las obras construidas); la base de liquidación correspondiente (*Valor catastral de toda el área adquirida por la entidad propietaria - avaluada por el valor catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio*); y la tarifa aplicable a dicha base (*150% del valor de impuesto predial vigente para todos los predios en el municipio*).

No obstante, la efectividad material de las obligaciones previstas en normas generales requiere que aquéllas – las obligaciones -, se individualicen en la forma previamente establecida por las normas constitucionales y legales que estructuran su régimen jurídico, pues tal es la expresión natural del Estado de Derecho, sujeto, en todo, al principio de legalidad.

Ni la Ley 56 de 1981, ni el Decreto que la reglamentó – 2024 de 1982 -, establecieron la forma de individualizar la compensación de impuesto predial. En

---

<sup>4</sup> [http://buscon.rae.es/draef/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=semántico1](http://buscon.rae.es/draef/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=semántico1).

consecuencia, dado que éste resarcimiento recae sobre un tributo local, y en virtud de la interpretación analógica que autoriza el artículo 8 de la Ley 153 de 1887<sup>5</sup>, estima la Sala que dicha particularización debe hacerse conforme con el régimen tributario general, según la remisión establecida por el artículo 66 de la Ley 383 de 1997<sup>6</sup>, vigente para la época en que se expidieron las liquidaciones demandadas, norma que ordenó aplicar los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario para los impuestos del orden nacional, a las declaraciones tributarias y los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, **discusión** y cobro relacionados con los impuestos administrados por los municipios y distritos.

Tal remisión buscó unificar a nivel nacional el régimen procedimental tributario, sin excluir las reglamentaciones de las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales respecto de los tributos y contribuciones que administran, de acuerdo con los artículos 300 y 313 de la Constitución Política. No obstante, en caso de disparidad entre las normas procedimentales de los entes territoriales y las del Estatuto Tributario Nacional, prevalecen estas últimas, sin que ello desconozca la autonomía territorial, pues tales entes conservan las facultades de organización administrativa, recaudo, conservación, inversión y manejo de los recursos fiscales<sup>7</sup>.

Ahora bien, la individualización de las obligaciones fiscales se hace a través de procedimientos que varían de acuerdo con la estructura de cada tributo, y el sistema de liquidación que ésta imponga, llámese, autoliquidación o liquidación directa por parte de la Administración de Impuestos<sup>8</sup>.

En el primero de ellos, el contribuyente se autoliquida el impuesto a cargo, presenta esa autoliquidación ante la Administración y ésta, a su vez, puede seleccionarla para fiscalización y, de ser el caso, modificarla a través de liquidaciones oficiales, que bien pueden impugnarse, según los parámetros del título IV del Estatuto Tributario.

En el sistema de liquidaciones directamente efectuadas por la autoridad fiscal, el procedimiento tributario para la individualización de la obligación inicia de oficio y la etapa subsiguiente es la recaudación, ya sea para verificar el pago voluntario o el cobro coactivo, sin perjuicio de que se agoten funciones de fiscalización y medios de discusión<sup>9</sup>.

Se mantienen tales funciones y medios, porque la liquidación y el recaudo no pueden apartarse de principios constitucionales como el debido proceso y, dentro

---

<sup>5</sup> “Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos ó materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho.”

<sup>6</sup> La misma remisión autorizó el artículo 59 de la ley 788 de 2002, respecto de la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, y régimen sancionatorio incluida su imposición, de los impuestos administrados por los municipios y los departamentos.

<sup>7</sup> Sentencia C-232 de 1998, que declaró exequible el artículo 66 de la Ley 383 de 1997.

<sup>8</sup> En el caso del impuesto predial, los municipios pueden acoger el sistema de declaración privada o autoliquidación, regulado en la Ley 44 de 1990 (arts. 12 a 18), o el sistema de liquidación oficial *ab initio*, a través de facturas que constituyen actos de determinación oficial del tributo, en cabeza de sus sujetos pasivos, en cuanto plasman la declaración de voluntad unilateral de la Administración Municipal, tendiente a producir efectos jurídicos (*Sobre la naturaleza de la facturación en impuesto predial, véase “Régimen Impositivo de las entidades Territoriales en Colombia”, Universidad Externado de Colombia, 2008, págs. 497 a 500*).

<sup>9</sup> PIZA RODRÍGUEZ, Julio Roberto. *Curso de Derecho Tributario, Procedimiento y Régimen Sancionatorio*. Universidad Externado de Colombia. Primera edición, 2010, p. 624-625.

de él, el derecho de defensa de los contribuyentes, ni del espíritu de justicia y equidad que debe orientar tales actuaciones, en orden a la debida distribución de las cargas públicas (artículo 683 del Estatuto Tributario).

Tal reflexión conduce a concluir que la liquidación de la compensación del impuesto predial, a través de la Factura 001 del 15 de agosto de 2002 y la Cuenta de Cobro del 20 de agosto del mismo año, podía recurrirse en los términos del artículo 720 del Estatuto Tributario, que estableció el recurso de reconsideración como medio de impugnación contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que imponen sanciones u ordenan el reintegro de sumas devueltas **y demás actos** producidos, en relación con los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Impuestos Nacionales.

Es así, porque los mencionados documentos liquidatorios (factura y estado de cuenta), independientemente del formato especial que tienen, cumplen las condiciones esenciales para ser verdaderos actos administrativos, diferentes de los demás actos jurídicos estatales, son ellas: i) declaración de voluntad unilateral (*la de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Tausa, como administrador de impuestos en el orden local*), ii) expedida en ejercicio de la función administrativa (*la que proviene de la autonomía municipal para la administración y recaudo de las rentas locales*), y, iii) productora de efectos jurídicos directos o definitivos sobre un asunto determinado<sup>10</sup> (*creó una situación jurídica particular o concreta para la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, en cuanto le asignó la compensación de la Ley 56 de 1981, durante los años 1981 a 2002, a favor del municipio, con la consiguiente obligación de pagarla*)<sup>11</sup>.

Como actos administrativos impugnables que son, la factura 001 del 15 de agosto de 2002 y la cuenta de cobro del 20 de agosto del mismo año, debieron notificarse a sus destinatarios en la forma prevista por el artículo 565 del Estatuto Tributario, dejando constancia del recurso procedente contra los mismos, como lo ordena el artículo 570 *ibídem*<sup>12</sup>.

No obstante, los antecedentes administrativos allegados permiten observar que la Tesorería Municipal de Tausa sólo dio a conocer dichos actos a través de la comunicación del 26 de agosto de 2002 (fl. 54, c. 2), y que en ella no dejó constancia alguna del recurso procedente para atacarlos, el cual, como ya se analizó, era el de reconsideración.

Por tanto, si bien es cierto la factura y la cuenta de cobro eran actos recurribles, también lo es que la Administración Municipal torpedeó el ejercicio del recurso procedente, al omitir la expresa constancia que ordena el referido artículo 570, pues con ello generó la duda del contribuyente sobre el carácter impugnabile del acto y el recurso para ello, motivando su directa discusión en vía jurisdiccional.

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Primera, exp. 1999 02477 01, C. P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianetta; DROMI, Roberto. *El Acto Administrativo*, ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2000, P. 16 y sgts.

<sup>11</sup> Respecto de la naturaleza de los actos liquidatorios como actos administrativos demandables a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, máxime cuando el motivo alegado no es otro que el de nulidad por ilegalidad, véanse Auto de 5 de marzo de 1998, exp. 13581, C. P. Jesús María Carrillo Ballesteros, y Sentencia de 5 de julio de 2006, exp. 21051, C. P. Ruth Stella Correa, sobre liquidaciones de regalías.

<sup>12</sup> Pronunciamientos como el de la sentencia de 21 de septiembre de 2006, exp. 2139, señalan que la puesta en conocimiento de la factura (*refiriéndose a la de servicios públicos*) a sus usuarios, tiene los mismos efectos respecto al ejercicio del derecho de contradicción y defensa, que la notificación del acto administrativo; y concluyen la falta de exigibilidad de la factura cuando no se da a conocer debidamente, porque la falta de notificación de dichos actos administrativos, impide que éstos adquieran carácter ejecutivo y ejecutorio.

Pero más allá de ello, y aún si pretendiese atribuirse algún tipo de desidia a la demandante, se encuentra que la Administración vetó definitivamente el derecho a recurrir, porque inició el trámite de cobro administrativo coactivo antes de vencer el plazo legal para ejercer dicho derecho (*2 meses siguientes a la notificación del acto*), pues libró el mandamiento de pago el 22 de octubre de 2002, en tanto que el plazo para interponer el recurso de reconsideración vencía el 28 de octubre (*día hábil siguiente a aquél en se cumplieron los dos meses posteriores a la comunicación del 26 de agosto*).

Estas circunstancias, sin duda alguna, dejan sin sustento el fallo inhibitorio por falta de agotamiento de la vía gubernativa, en los términos del artículo 62 (num. 2) y 63 del Código Contencioso Administrativo, porque evidencian la imposibilidad de la actora de presentar el recurso exigido para tal efecto.

En consecuencia, se revocará el numeral primero de la sentencia apelada, y se efectuará el estudio de legalidad de la factura 001 del 15 de agosto de 2002, junto con la cuenta de cobro del 20 de agosto del mismo año, con base en los argumentos que para tal efecto planteó la demanda en su contra, es decir, la del proceso radicado en primera instancia con el número 2003-00049, así:

Nulidad por violación al debido proceso, porque no se otorgó la oportunidad de recurrir los actos liquidatorios

Ciertamente, el análisis efectuado hasta aquí puso de presente la violación de las formas propias de la actuación administrativa de determinación de la compensación de la Ley 56 de 1981, por cuanto se privó al actor de su derecho a impugnar los actos liquidatorios conforme con el artículo 720 del Estatuto Tributario, al no haberse dejado constancia del recurso procedente en el acto de notificación correspondiente, y al haberse expedido el mandamiento de pago antes de vencer el término legal para la interposición de aquél.

No obstante, aunque el derecho a recurrir es elemento esencial del debido proceso administrativo tributario, en cuanto posibilita el derecho de defensa y permite que los actos administrativos de determinación adquieran carácter ejecutorio, produzcan efectos jurídicos y puedan ejecutarse aun contra la voluntad de los administrados (artículo 48 del Código Contencioso Administrativo), la supresión de la oportunidad procesal para ejercerlo no es, *per se*, causal de nulidad de dichos actos.

Es así, porque la violación del debido proceso como motivo de nulidad por expedición irregular, en los términos del artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, sólo se refiere a la formación del acto, y la impugnación de los mismos ocurre en etapa posterior, de modo que la pretermisión de la misma sólo conlleva su falta de ejecutoria y consiguiente inoponibilidad.

En consecuencia, no procede la nulidad por este aspecto.

Ilegalidad por violación del artículo 828 del Estatuto Tributario

Se aduce que la factura 001 del 15 de agosto de 2002 no constituye título ejecutivo, porque ésta connotación es exclusiva de los documentos enunciados en el artículo 828 del Estatuto Tributario, y que tal naturaleza tampoco es predicable de la Cuenta de Cobro del 20 de agosto del mismo año, porque ésta es simplemente una certificación o constancia de tesorero municipal.

Comoquiera que este argumento es propio del proceso administrativo de cobro coactivo de la compensación, en tanto atañe a la falta de título mismo para iniciar dicho trámite, se abstiene la Sala de estudiarlo en este aparte por encontrarlo impertinente para atacar la legalidad de los actos de determinación y liquidación, los cuales existen, independientemente de que reúnan las condiciones para poderse ejecutar por vía coactiva.

#### Nulidad por falta de motivación de los actos liquidatorios

Según la demandante, los actos liquidatorios carecen de motivación porque no citaron expresamente los acuerdos municipales que determinaron el valor de la compensación.

La obligación de motivar los actos administrativos, consagrada en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, se deriva de la sujeción de la función administrativa a los fines constitucionalmente asignados al Estado (C. P. art. 2), y del principio de publicidad, que impone a los funcionarios públicos dar a conocer los fundamentos de los actos administrativos que profieren, en orden a que sus destinatarios puedan controvertirlos. Como tal, la publicidad permite establecer el momento a partir del cual el acto comienza a ser obligatorio, y garantiza la transparencia en salvaguarda de la objetividad y la efectividad del principio de legalidad.

Este deber – el de motivar – se presenta como la razón por la cual el acto se expide. Se materializa a través de una declaración sobre las circunstancias de hecho y de derecho que conducen a emitir la decisión administrativa, generalmente plasmadas en sus considerandos y asociadas a una causa funcional que parte de supuestos objetivos y ajenos a quienes elaboran el acto. De tal declaración deviene la fundamentación fáctica y jurídica con que la administración entiende sostener la legitimidad y oportunidad de la respectiva decisión<sup>13</sup>, como dimensión pasiva y objetiva de la motivación, y la valoración jurídica y/o de conveniencia de la decisión o de su adecuación normativa, como dimensión activa<sup>14</sup>.

Vistas la factura y la cuenta de cobro demandadas en el contexto del sistema de liquidación correspondiente a la estructura del impuesto al que refiere la compensación que liquidan (predial unificado), estima la Sala que la invocación que hacen del artículo 4, literal a) de la Ley 56 de 1981 y del Decreto Reglamentario 2024 de 1982, y los datos de identificación del predio que transcriben (nombre del predio, identificación catastral, propietario, certificado IGAC y dirección), son suficientes para indicar las razones fácticas y jurídicas que motivaron los actos; máxime por el formato especial que tienen los actos liquidatorios el cual, por su propio contenido, se sustrae de la parte considerativa y resolutive comúnmente utilizadas en otro tipo de actos.

Así pues, independientemente de la pertinencia y eficacia del marco legal y fáctico señalado, la Sala entiende que los actos acusados contienen una motivación seria y congruente con la decisión que adoptan, y que, además, ella es la mínimamente necesaria tanto para realizar el control jurisdiccional de los mismos, como para

---

<sup>13</sup> CHASE, Luis Enrique. "La motivación del Acto Administrativo" El derecho Administrativo Latinoamericano. Curso Internacional. Bogotá D.C. 1978. Pág. 78 y 79. DROMI, Roberto. "El Acto Administrativo". Ediciones Ciudad Argentina. Tercera Edición. 1997. Argentina Buenos Aires. Págs. 67 a 69.

<sup>14</sup> Berrocal Guerrero, Luis Enrique, *Manual del Acto Administrativo*, Librería Ediciones del Profesional Ltda, Quinta edición, 2009, págs. 93 y 94.

que la demandante los hubiera discutido en vía gubernativa, no obstante que la Administración le hubiera obstruido tal derecho, como se concluyó en el acápite anterior.

La falta de motivación no es, pues, razón para anular la Factura 001 del 15 de agosto de 2002 ni la Cuenta de Cobro del 20 de agosto del mismo año.

Ilegalidad por violación del párrafo del artículo 4 de la Ley 56 de 1981, respecto del cálculo de la compensación

Según la actora, el área de la represa del Neusa con base en la cual se liquidó la compensación, resultó de un cálculo caprichoso y arbitrario por parte de la Administración Municipal, pues no se probó el área total de los predios que conforman la represa ni se ha practicado levantamiento topográfico del terreno.

El párrafo del artículo 4 de la Ley 56 de 1981, ordena aplicar la compensación sobre toda el área adquirida por la entidad propietaria de las obras, avaluada por el valor catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio.

Sin duda alguna, instrumentos públicos como la escritura 2406 del 23 de diciembre de 1981, visible a folios 19 a 119 de este cuaderno, dan cuenta del área adquirida. A su vez, el avalúo catastral promedio de dicha área es competencia del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, primera autoridad en la materia, encargada de dirigir, ejecutar y controlar el catastro (Resolución 2555 de 1988, art. 26).

Previas solicitudes del 28 de mayo de 2002, dirigidas al Jefe de Avalúos de la Seccional Cundinamarca del IGAC y a su director regional, el 7 de junio de 2002 dicho Instituto certificó que el predio No. 000000060428000, dirección: Represa del Neusa, ubicación rural y avalúo catastral de \$7.121.287.000, se encontraba inscrito a nombre de la Corporación Autónoma Regional - CAR, **con área de terreno 2521.7000 Has. y área construida de 1322m<sup>2</sup>** (fls. 231, 240-242 c. 1).

El 13 de junio de 2002 el Alcalde de Tausa solicitó al mismo Jefe de Avalúos, certificar el avalúo promedio por hectárea para el municipio de Tausa durante los años 1981 a 2002, con el fin de aplicar la Ley 56 de 1981 (fls. 232, c. 1); en respuesta del 9 de agosto del 2002, el director de la Seccional Cundinamarca señaló:

“El valor por hectárea rural en el resto del municipio de TAUSA, con el fin de dar aplicación a la Ley 56 de 1981 es de:

<b>AÑO</b>	<b>VALOR PROMEDIO POR HECTÁREA</b>	<b>AÑO</b>	<b>VALOR PROMEDIO POR HECTÁREA</b>
1981	\$8.209	1992	4410.777
1982	\$8.209	1993	\$497.328
1983	\$14.211	1994	\$586.250
1984	\$15.490	1995	\$685.913
1985	\$17.814	1996	\$784.684
1986	\$20.615	1997	\$1.566.722
1987	\$24.175	1998	\$1.817.398
1988	\$29.905	1999	\$1.990.051
1989	\$37.104	2000	\$1.990.051
1990	\$219.126	2001	\$2.029.852

1991	\$254.843	2002	\$2.029.852
------	-----------	------	-------------

Para calcular el valor de la compensación correspondiente a los años señalados, el demandado tomó cada uno de los valores certificados como avalúo catastral promedio, según se observa en la Factura 001 del 15 de agosto de 2002.

En consecuencia, las áreas sobre las cuales se aplicó la compensación de la Ley 56 de 1981 no fueron determinadas caprichosamente por el demandado, sino que corresponden a las avaluadas por el valor catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio de Tausa, según certificación de la autoridad catastral de la época, única competente para establecer dicho factor de liquidación.

Por lo demás, las controversias relacionadas con tal aspecto son propias de la actuación administrativa catastral, que es distinta de la actuación de determinación de la compensación de impuesto predial, y tiene escenarios de discusión independientes ante las mismas autoridades catastrales (Resolución 2555 de 1988, título V).

En este orden de ideas, se negará la nulidad de la Factura 001 del 15 de agosto de 2002 y de la Cuenta de Cobro del 20 de agosto del mismo año, expedidas por la Alcaldía Municipal de Tausa.

### **LA IMPUGNACIÓN RESPECTO DE LAS RESOLUCIONES 375 DE 10 DEL MARZO DE 2003 Y 380 DE 12 DE MAYO DEL MISMO AÑO**

#### Falta de título ejecutivo

Plantea esta glosa dos cuestiones a saber: la inexigibilidad de la factura 001 de 2002 y la cuenta de cobro del mismo año, porque el mandamiento de pago se expidió antes de vencer el término para recurrirlas; y la inexistencia de dichos actos liquidatorios, porque no corresponden a liquidaciones oficiales ejecutoriadas susceptibles de ejecución en los términos del artículo 828 del Estatuto Tributario.

Sobre el primer aspecto se observa:

El artículo 64 del Código Contencioso Administrativo dispuso que, salvo norma expresa en contrario, sólo los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo son suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento; y que la firmeza de tales actos es indispensable para ejecutarlos contra la voluntad de los interesados.

En concordancia, los artículos 68 ibídem y 828 del Estatuto Tributario otorgaron mérito ejecutivo exclusivamente a los actos administrativos y liquidaciones oficiales ejecutoriadas.

Ciertamente, a partir del análisis efectuado en relación con la improcedencia del fallo inhibitorio, se concluye que los actos liquidatorios no quedaron en firme porque el mandamiento de pago se profirió antes de que venciera el término para impugnarlos a través del recurso de reconsideración.

En consecuencia, a la luz de las normas mencionadas, dichos actos no prestaban mérito ejecutivo ni, por tanto, constituían títulos respecto de los cuales pudiera librarse orden de pago alguna. En consecuencia, se configura la inexigibilidad del

título que la demandante propuso como excepción contra el mandamiento de pago.

De otra parte, es de observar que, aunque el artículo 4 de la Ley 56 de 1981 previó que la compensación debía reconocerse anualmente, identificando teóricamente su periodo de causación, en la práctica ese señalamiento es ambiguo, porque no concreta el día cierto del año en que comienza el ciclo de causación correspondiente; ni el momento a partir del cual se hace exigible el deber de reconocimiento anual que consagra, no obstante que éste, como tal, entraña una obligación de plazo cierto y determinado a cuyo vencimiento puede determinarse el cumplimiento o no de la misma.

Por tanto, en lo que a este aspecto refiere, la Administración municipal debió fijar los plazos para el reconocimiento y el pago de la compensación, porque, independientemente de que ésta sea una forma de resarcir el impuesto predial, ni la Ley 56 de 1981, ni su Decreto Reglamentario señalaron que aquélla se sujetara a los plazos dispuestos para presentar y pagar las liquidaciones de aquél.

Sin plazos concreta y específicamente establecidos, tampoco puede hablarse de obligación exigible ni ejecutable por vía coactiva.

Las anteriores razones son suficientes para revocar el numeral tercero de la sentencia apelada y, en su lugar, anular la Resoluciones 375 de 10 de marzo de 2003 y 380 de 12 de mayo del mismo año, que resolvieron las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago de 22 de octubre de 2002.

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

## FALLA

**REVÓCANSE** los numerales primero y tercero de la sentencia del 14 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho de la Corporación Autónoma Regional CAR, contra EL MUNICIPIO DE TAUSA. En su lugar, se dispone:

**“Primero: Niégase** la nulidad de la factura 001 del 15 de agosto de 2002 y de la cuenta del 20 de agosto del mismo año, que liquidaron la compensación del artículo 4 de la Ley 56 de 1981 a nombre de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, y a favor del Municipio de Tausa – Cundinamarca.

**Tercero: Declárase** la nulidad de las Resoluciones 375 de 10 de marzo de 2003 y 380 de 12 de mayo del mismo año, que resolvieron las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago de 22 de octubre de 2002.

En consecuencia, y a título de restablecimiento del derecho, se declara terminado el trámite de cobro coactivo iniciado con el mandamiento de pago mencionado, de modo que la demandante no adeuda suma alguna por concepto de la compensación de impuesto predial que liquidaron la factura 001 del 15 de agosto de 2002 y la cuenta del 20 de agosto del mismo año”.

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

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

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**  
Presidente

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

**WILIAM GIRALDO GIRALDO**

**CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**  
(Ausente con Permiso)