

AUTO QUE DECLARA PROBADA DE OFICIO EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA – Es susceptible del recurso de apelación, por cuanto pone fin al proceso / AUTOS APELABLES PROFERIDOS POR LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS – No son únicamente los previstos en el artículo 243 del CPACA / AUTO QUE DECIDE SOBRE LAS EXCEPCIONES – Es apelable en efecto suspensivo, conforme la interpretación definida por la Sala Plena de la Corporación / AGOTAMIENTO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA – Es un requisito indispensable para cuestionar las liquidaciones oficiales en sede judicial / LIQUIDACIÓN OFICIAL DE LA DIAN – Se expide con ocasión de las investigaciones adelantadas al contribuyente / AGOTAMIENTO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA TRIBUTARIA – Se satisface con la interposición dentro del plazo y con las formalidades del recurso de reconsideración o con la atención en debida forma al requerimiento especial

Previo a resolver el asunto de fondo, la Sala precisa que es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto por la sociedad REFORESTADORA ANDINA S.A. [parte demandante] contra la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca que declaró probada la excepción de inepta demanda, y puso fin al proceso. En efecto, de conformidad con el artículo 150 del CPACA, el Consejo de Estado es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de los autos "susceptibles de apelación". De conformidad con el numeral tercero del artículo 243 del CPACA son susceptibles del recurso de apelación, el auto que ponga fin al proceso. Y, de conformidad con el inciso final del numeral sexto del artículo 180, ibídem, también son apelables los autos que decidan sobre las excepciones. Si bien se había interpretado que los únicos autos susceptibles del recurso de apelación eran los previstos en el artículo 243 del CPACA, mediante auto del 3 de julio de 2014, la Sala Plena de esta Corporación aclaró que contra la providencia que decida las excepciones también procede ese recurso. En ese contexto, a la Sala le corresponde conocer del recurso de apelación contra el auto que declaró probada la excepción de inepta demanda y puso fin al proceso. Sea lo primero precisar que, la vía administrativa es un presupuesto indispensable para promover, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos definitivos de carácter particular y concreto. Este presupuesto se encuentra descrito en el artículo 161 del CPACA, que dispone que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo unilateral y definitivo de carácter particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. Es claro que, el agotamiento de los recursos en la actuación administrativa se constituye, pues, en un requisito previo para acudir a la administración de justicia en procura de resolver una diferencia con la administración. De otra parte, en materia tributaria, el artículo 720 del E.T. posibilita que contra las liquidaciones oficiales proceda el recurso de reconsideración. Luego, la decisión que se emita como respuesta a este recurso implica el agotamiento de la vía administrativa. Además, esa misma norma faculta al contribuyente para acudir per saltum cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial. **Para debatir la legalidad de la liquidación oficial en sede jurisdiccional el contribuyente, entonces, tiene dos opciones: (i) agotar en debida forma la vía gubernativa a través de la interposición del recurso de reconsideración, atendiendo las formalidades y el plazo previsto en la ley [arts. 720 y 722 del ET] ó (ii) acudir en forma directa [per saltum], siempre que se haya atendido en debida forma el requerimiento especial [parágrafo art. 720 ib] y se presente la demanda contra la liquidación oficial dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación.** La norma en comento estableció lo siguiente: (...) Analizada la normativa expuesta y el caso de estudio, es claro para la Sala que las pretensiones de la demanda están encaminadas a que se anulen: (i) el Emplazamiento para corregir N° 052382010000039 de

fecha 01 de septiembre de 2010 y, (ii) la Liquidación oficial de revisión N° 052412013000010 de fecha 05 de marzo de 2013; del impuesto sobre la renta, vigencia fiscal 2009. De lo anteriormente citado, efectivamente, el emplazamiento para corregir se encuentra regulado en el artículo 685 del Estatuto Tributario. Ese emplazamiento tiene como fin conminar al contribuyente a que corrija la declaración. La liquidación oficial se expide como consecuencia de investigaciones previas adelantadas al contribuyente. Y es en relación con este acto administrativo que se presenta la discusión.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 243 NUMERAL 3 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 180 NUMERAL 6 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 161 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 720 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 685

NOTA DE RELATORÍA: Sobre los autos apelables ante el Consejo de Estado se citan el auto de la Sala Plena del Consejo de Estado, de 25 de junio de 2014, Exp. 25000-23-36-000-2012-00395-01(IJ) (49299), C.P. Enrique Gil Botero

REQUERIMIENTO ESPECIAL – Para entenderse atendido en debida forma, basta con la oposición oportuna del contribuyente por escrito / DEMANDA PER SALTUM – Presupuestos. Procedencia. / EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA POR FALTA DE INDEBIDO AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA – No se configura de atenderse en debida forma el requerimiento especial / LIQUIDACIÓN OFICIAL DE REVISIÓN – Se debe demandar dentro de los cuatro meses siguientes a su notificación, so pena del fenómeno exceptivo de caducidad

El problema jurídico está en determinar los presupuestos bajo los cuales se entiende que un requerimiento oficial fue atendido en debida forma, y para definir este asunto, se reitera la sentencia dictada el 5 de octubre de 2016 en la que se precisó que es suficiente que el contribuyente se oponga por escrito. Además, precisó que los requisitos para demandar per saltum las liquidaciones oficiales de revisión son los siguientes: 1) Haber dado respuesta al requerimiento especial en debida forma, es decir, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de este, por escrito, y como lo indica el artículo 559 del Estatuto Tributario, lo suscriba el contribuyente o quien tenga capacidad legal para hacerlo y contenga las objeciones al requerimiento. 2) Que la demanda contra la liquidación oficial de revisión se presente ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación. En el caso concreto, el señor RUDOLF ALEXANDER RANH ZUÑIGA, en calidad de representante legal de la sociedad REFORESTADORA ANDINA S.A., mediante escrito presentado el 21 de AGOSTO DE 2012, respondió el Requerimiento Especial No. 052382012000053 del 4 de junio de 2012. En la respuesta presentó las observaciones que, a su juicio, debía tener en cuenta la administración para aceptar las deducciones planteadas en su declaración; desarrolló los supuestos facticos y jurídicos de su oposición, se refirió tanto al emplazamiento para corregir, como al requerimiento especial, (...) En ese orden de ideas, para la Sala es claro que el actor atendió en debida forma el requerimiento especial y, por ende, cumplió con el requisito de procedibilidad que establece el parágrafo del artículo 720 del E.T., para demandar directamente la liquidación oficial de revisión, sin haber acudido al recurso de reconsideración. En cuanto a la oportunidad, se observa que el requerimiento especial fue notificado a la demandante por correo certificado el día 07 de junio de 2012, según constancia obrante en el folio 22 del expediente. Como el artículo 707 del E.T. señala el término de 3 meses para responder el requerimiento especial, en el caso de la sociedad REFORESTADORA ANDINA S.A., éste venció el 7 de septiembre de 2012. Y la respuesta al requerimiento fue

presentada por la Demandante, el 21 de agosto de 2012, por lo que fue presentada en oportunidad. Adicionalmente, en estos casos, la demanda se debe interponer dentro de los 4 meses siguientes a la notificación de la Liquidación Oficial, que fue lo que ocurrió en este caso, pues la liquidación oficial se notificó el 5 de marzo de 2013 y la demanda se interpuso el 23 de mayo de 2013.

FUENTE FORMAL: ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 559 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 720 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 707

NOTA DE RELATORIA: Sobre los presupuestos bajo los cuales se entiende que un requerimiento especial fue atendido en debida forma y de los presupuestos para demandar per saltum las liquidaciones oficiales se reitera la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de 5 de diciembre de 2016, Exp. 08001-23-31-000-2011-01252-01(20311), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO (E)

Bogotá D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 76001-23-33-000-2013-00553-02(22193)

Actor: REFORESTADORA ANDINA S.A.

Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN

AUTO

Procede la Sala a decidir el recurso apelación interpuesto por REFORESTADORA ANDINA S.A., parte demandante, contra la decisión del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que, en la audiencia inicial, llevada a cabo el 9 de octubre de 2015, declaró probada, de oficio, la excepción de "inepta demanda"[1].

ANTECEDENTES

La demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la sociedad REFORESTADORA ANDINA S.A., mediante apoderado judicial, formuló las siguientes pretensiones:

"1. DECLARAR LA NULIDAD de los siguientes actos administrativos:

Emplazamiento para corregir N° 052382010000039 de fecha 01 de septiembre de 2010, por concepto del impuesto sobre la renta, vigencia fiscal 2009; proferido por la División de Gestión de Fiscalización de la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE CALI.

Liquidación oficial renta sociedades y/o Naturales obligados Contabilidad REVISION n° 052412013000010 de fecha 05 de marzo de 2013; por concepto del impuesto sobre la renta,

vigencia fiscal 2009; proferida por la División de Gestión de Liquidación de la DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE CALI.

Como consecuencia de la anterior declaratoria, RESTABLECER EN SU DERECHO a la Sociedad Reforestadora Andina S.A. NIT 890.316.958-7, disponiendo la vigencia y procedibilidad del descuento tributario por reforestación, prescrito en el artículo 253 del ET.

Condenar en costas procesales y agencias en derecho a la NACION - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN- DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE CALI.

(...)"

El estudio de la demanda correspondió, por competencia, al Tribunal Administrativo de Valle del Cauca. El Tribunal, por auto del 12 de noviembre de 2013, admitió la demanda.

La contestación de la demanda

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, Dirección Seccional de Impuestos de Cali [parte demandada], en memorial del 13 de marzo de 2014, contestó la demanda. Se opuso a las pretensiones y propuso la excepción de indebida acumulación de pretensiones.

De la decisión apelada.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA), se llevó a cabo la audiencia inicial el 9 de octubre de 2015.

En esta audiencia, el Magistrado Ponente fijó el litigio y declaró probada, de oficio, la excepción de inepta demanda. La decisión se fundamentó en las razones que se resumen a continuación:

Explicó que la Sala, mediante auto N° 222 del 14 de junio de 2013, inadmitió la demanda, en razón a que la parte demandante no probó que cumplió con el requisito de procedibilidad de interposición del recurso de reconsideración que procedía contra la liquidación oficial demandada.

Que dentro del término otorgado, la demandante interpuso el recurso de reposición contra la inadmisión de la demanda, resuelto mediante auto del 18 de julio de 2013 en el que se decidió, no reponer el auto recurrido.

Que la demandante, inconforme con la decisión, interpuso el recurso de apelación que fue rechazado, de conformidad con lo establecido en el artículo 243 de CPACA. Sin embargo, le fue concedido el recurso de queja para ante el Consejo de Estado.

Que el Tribunal, por error involuntario, admitió la demanda, y que por esa circunstancia la demandante desistió del recurso de queja.

Que no obstante lo anterior, para el tribunal, la demanda siguió siendo inepta, pues la demandante no probó que había interpuesto el recurso de reconsideración. A su juicio, no bastaba con que la demandante probara que contestó el requerimiento especial. Que era necesario atenderlo en debida forma, esto es, que se cumplieran las exigencias de la DIAN, tal como, a su juicio, debe interpretarse el parágrafo del artículo 720 del Estatuto Tributario.

. Recurso de apelación de la Demandante y oposición de la DIAN

Recurso de apelación

REFORESTADORA ANDINA S.A. presentó recurso de apelación. Alegó que con la admisión de la demanda entendió que para el juez del proceso sí era posible acudir a la jurisdicción per saltum.

Manifestó que atender en debida forma el requerimiento especial no quiere decir aceptar los cargos formulados por la administración. Dijo que, atender en debida forma el requerimiento especial implica hacerlo en los términos establecidos por el Estatuto Tributario.

Oposición de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

La apoderada de la DIAN se opuso al recurso de apelación. Explicó que es cierto que la norma tributaria posibilita demandar per saltum cuando se contesta en debida forma el requerimiento especial. Que, sin embargo, en el caso concreto, la demandante debió interponer el recurso de reconsideración porque también se demandó el emplazamiento para corregir.

CONSIDERACIONES

Competencia

Previo a resolver el asunto de fondo, la Sala precisa que es competente para conocer el recurso de apelación interpuesto por la sociedad REFORESTADORA ANDINA S.A. [parte demandante] contra la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca que declaró probada la excepción de inepta demanda, y puso fin al proceso.

En efecto, de conformidad con el artículo 150 del CPACA, el Consejo de Estado es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de los autos "susceptibles de apelación".

De conformidad con el numeral tercero del artículo 243 del CPACA son susceptibles del recurso de apelación[2], el auto que ponga fin al proceso. Y, de conformidad con el inciso final del numeral sexto del artículo 180, ibídem, también son apelables los autos que decidan sobre las excepciones.

Si bien se había interpretado que los únicos autos susceptibles del recurso de apelación eran los previstos en el artículo 243 del CPACA, mediante auto del 3 de julio de 2014, la Sala Plena de esta Corporación aclaró que contra la providencia que decida las excepciones también procede ese recurso[4].

En ese contexto, a la Sala le corresponde conocer del recurso de apelación contra el auto que declaró probada la excepción de inepta demanda y puso fin al proceso.

De la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento de la vía administrativa

Sea lo primero precisar que, la vía administrativa es un presupuesto indispensable para promover, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos definitivos de carácter particular y concreto. Este presupuesto se encuentra descrito en el artículo 161 del CPACA, que dispone que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo unilateral y definitivo de carácter particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren

obligatorios.

Es claro que, el agotamiento de los recursos en la actuación administrativa se constituye, pues, en un requisito previo para acudir a la administración de justicia en procura de resolver una diferencia con la administración.

De otra parte, en materia tributaria, el artículo 720 del E.T. posibilita que contra las liquidaciones oficiales proceda el recurso de reconsideración. Luego, la decisión que se emita como respuesta a este recurso implica el agotamiento de la vía administrativa. Además, esa misma norma faculta al contribuyente para acudir per saltum cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial, dentro de los cuatro meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial.

Para debatir la legalidad de la liquidación oficial en sede jurisdiccional el contribuyente, entonces, tiene dos opciones: (i) agotar en debida forma la vía gubernativa a través de la interposición del recurso de reconsideración, atendiendo las formalidades y el plazo previsto en la ley [arts. 720 y 722 del ET] ó (ii) acudir en forma directa [per saltum], siempre que se haya atendido en debida forma el requerimiento especial [parágrafo art. 720 ib] y se presente la demanda contra la liquidación oficial dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación. La norma en comento estableció lo siguiente:

"Art. 720.- Recursos contra los actos de la administración tributaria. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este estatuto, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial _ Dirección de Impuestos Nacionales, procede el recurso de reconsideración.

El recurso de reconsideración, salvo norma expresa en contrario, deberá interponerse ante la oficina competente, para conocer los recursos tributarios, de la administración de impuestos que hubiere practicado el acto respectivo, dentro de los dos meses siguientes a la notificación del mismo.

Cuando el acto haya sido proferido por el administrador de impuestos o sus delegados, el recurso de reconsideración deberá interponerse ante el mismo funcionario que lo profirió.

Parágrafo. Cuando se hubiere atendido en debida forma el requerimiento especial y no obstante se practique liquidación oficial, el contribuyente podrá prescindir del recurso de reconsideración y acudir directamente ante la jurisdicción contencioso administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación oficial".

Analizada la normativa expuesta y el caso de estudio, es claro para la Sala que las pretensiones de la demanda están encaminadas a que se anulen: (i) el Emplazamiento para corregir N° 052382010000039 de fecha 01 de septiembre de 2010 y, (ii) la Liquidación oficial de revisión N° 052412013000010 de fecha 05 de marzo de 2013; del impuesto sobre la renta, vigencia fiscal 2009.

De lo anteriormente citado, efectivamente, el emplazamiento para corregir se encuentra regulado en el artículo 685 del Estatuto Tributario. Ese emplazamiento tiene como fin conminar al contribuyente a que corrija la declaración. La liquidación oficial se expide como consecuencia de investigaciones previas adelantadas al contribuyente. Y es en relación con este acto administrativo que se presenta la discusión.

El problema jurídico está en determinar los presupuestos bajo los cuales se entiende que un requerimiento oficial fue atendido en debida forma, y para definir este asunto, se reitera la sentencia dictada el 5 de octubre de 2016 en la que se precisó que es suficiente que el contribuyente se oponga por escrito.

Además, precisó que los requisitos para demandar per saltum las liquidaciones oficiales de revisión son los siguientes[5]:

1. Haber dado respuesta al requerimiento especial en debida forma, es decir, dentro de los tres (3) meses siguientes a la notificación de este, por escrito, y como lo indica el artículo 559 del Estatuto Tributario, lo suscriba el contribuyente o quien tenga capacidad legal para hacerlo y contenga las objeciones al requerimiento.
2. Que la demanda contra la liquidación oficial de revisión se presente ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación.

En el caso concreto, el señor RUDOLF ALEXANDER RANH ZUÑIGA, en calidad de representante legal de la sociedad REFORESTADORA ANDINA S.A., mediante escrito presentado el 21 de AGOSTO DE 2012, respondió el Requerimiento Especial No. 052382012000053 del 4 de junio de 2012[6]. En la respuesta presentó las observaciones que, a su juicio, debía tener en cuenta la administración para aceptar las deducciones planteadas en su declaración; desarrolló los supuestos facticos y jurídicos de su oposición, se refirió tanto al emplazamiento para corregir, como al requerimiento especial, en el capítulo denominado: "3. IMPROCEDENCIA DE LAS SANCIONES POR INEXACTITUD, PORQUE NO SE DAN LAS CONDUCTAS GENERADORAS PARA ELLO. LOS DATOS LLEVADOS A LA DECLARACION DE RENTA DEL AÑO 2009, DEVIENEN DE OPERACIONES REALES DE LA SOCIEDAD Y SE AJUSTAN A LO PRECEPTUADO POR LA LEY."

En ese orden de ideas, para la Sala es claro que el actor atendió en debida forma el requerimiento especial y, por ende, cumplió con el requisito de procedibilidad que establece el parágrafo del artículo 720 del E.T., para demandar directamente la liquidación oficial de revisión, sin haber acudido al recurso de reconsideración.

En cuanto a la oportunidad, se observa que el requerimiento especial fue notificado a la demandante por correo certificado el día 07 de junio de 2012, según constancia obrante en el folio 22 del expediente. Como el artículo 707 del E.T. señala el término de 3 meses para responder el requerimiento especial, en el caso de la sociedad REFORESTADORA ANDINA S.A., éste venció el 7 de septiembre de 2012. Y la respuesta al requerimiento fue presentada por la Demandante, el 21 de agosto de 2012, por lo que fue presentada en oportunidad.

Adicionalmente, en estos casos, la demanda se debe interponer dentro de los 4 meses siguientes a la notificación de la Liquidación Oficial, que fue lo que ocurrió en este caso, pues la liquidación oficial se notificó el 5 de marzo de 2013 y la demanda se interpuso el 23 de mayo de 2013.

Por tanto, la decisión del Tribunal se revocará con el propósito de declarar no probada la excepción mencionada y, se proceda por esa Corporación, a estudiar los cargos propuestos por la demandante.

Por lo expuesto, la Sala,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la decisión del Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, de declarar probada la excepción de inepta demanda.

SEGUNDO: Ejecutoriado este auto, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, para que se provea sobre la admisión de la demanda.

Notifíquese y cúmplase.

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

MILTON CHAVES GARCÍA

[1] . Código General del Proceso, artículo 100. EXCEPCIONES PREVIAS: Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

(...) 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.

[2] Artículo 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos: 1. (...) 3. El que ponga fin al proceso. (...)

[3] El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.

[4] Por auto del 3 de julio de 2014, la Sala Plena de esta Corporación aclaró el tema y precisó que contra la providencia que decida las excepciones si es procedente el recurso de apelación. Magistrado ponente Enrique Gil Botero, expediente: 25000-23-36-000-2012-00395-01(49.299)

[5] Sentencia de 5 de octubre de 2016, Exp. 08001-23-31-000-2011-01252-01, Dte Sociedad Rodríguez Jaramillo y CIA LTDA., C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

[6] Folio 23



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de agosto de 2019

