

RECURSO DE APELACION CONTRA AUTOS - Trámite / AUTO QUE RECHAZA LA DEMANDA - Se notifica por estado / RECURSO DE APELACION CONTRA AUTO QUE RECHAZA LA DEMANDA - En los procesos iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 no hay lugar a surtir el traslado del artículo 244 ib a los demás sujetos procesales, porque en ese momento aún no se ha trabado la litis y, por ende, no hay contraparte que controvierta

1. El artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) regula el trámite del recurso de apelación contra autos [...] La norma consagra, entonces, dos supuestos: a. Que el auto se dicte en el curso de una audiencia. En este caso, el recurso de apelación deberá interponerse en la misma diligencia, e inmediatamente se dará traslado a los demás sujetos procesales. En esta hipótesis no cabe duda de que la norma se refiere a los autos distintos de aquel que decide sobre la admisión o rechazo de la demanda, porque para la realización de la audiencia inicial, la demanda debe estar admitida y notificada al ministerio público y a las partes, ya que esta audiencia se lleva a cabo vencido el término de traslado de la demanda o de la reconvencción. b. Que el auto se notifique por estado. El artículo 198 del CPACA prevé que el auto que admita la demanda debe notificarse personalmente. Y, el 201, prevé que se notifiquen por estado, los autos no sujetos al requisito de la notificación personal. Dado que el CPACA no tiene previsto que el auto que rechaza la demanda se notifique personalmente, se tendrá que notificar por estado. Sin embargo, el cumplimiento de este requisito no es suficiente para que se entienda que cuando se interpone el recurso de apelación contra el auto que rechaza la demanda, se deba surtir el traslado a la contraparte, porque, precisamente, no se ha trabado la relación jurídico procesal. No hay contraparte que controvierta. Por lo tanto, por sustracción de materia no se puede surtir el traslado a que alude el artículo 244 del CPACA. Así las cosas, de la lectura del artículo 244 del CPACA, la Sala concluye que no es necesario que se surta el aludido traslado cuando se apela el auto que rechazó la demanda.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 180 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 198 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 201 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 244

NOTA DE RELATORIA: La síntesis del asunto es la siguiente: En auto de 7 de mayo de 2013, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca rechazó, por caducidad de la acción, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que Van de Leur Trading S.A.S. formuló contra los actos en los que el Municipio de Santiago de Cali la aforó por el ICA de la vigencia 2003 y la sancionó por no declarar ese impuesto. Al resolver el recurso de apelación que esa sociedad interpuso contra dicho proveído, la Sala lo revocó y, en su lugar, ordenó al tribunal que admitiera la demanda si estaba cumplido el requisito del art. 161, num. 2 del CPACA. Lo anterior, en razón de que estimó que la actora se notificó por conducta concluyente de los actos acusados, razón por la que el *a quo* debía analizar si dicha parte tenía justificación para no ejercer los recursos en la vía administrativa, como lo adujo en la demanda. En dicha providencia la Sala precisó que el auto que rechaza la demanda, expedido en procesos que se rigen por la Ley 1437 de 2011, se notifica por estado, así como que es improcedente que en el trámite del recurso de apelación contra ese auto se surta el traslado del recurso a los demás sujetos procesales, previsto en el art. 244 de la misma ley.

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Oportunidad / CADUCIDAD - Finalidad / CADUCIDAD - Como presupuesto procesal de la acción se debe examinar al decidir sobre la admisión de la

demanda / CADUCIDAD DE LA ACCION - Si se advierte de entrada genera el rechazo de plano de la demanda

De conformidad con el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho caduca al cabo de los cuatro meses, siguientes al día en que se publique, notifique, comuniqué o ejecute el acto administrativo definitivo, según sea el caso. Significa que, vencido el plazo de caducidad, prescribe el derecho de demandar el acto administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Vale decir que los términos de caducidad no son plazos que el legislador estableció de manera caprichosa para restringir el acceso a la administración de justicia. Por el contrario, los términos de caducidad se fijaron por razones de fondo, relacionadas, principalmente, con la seguridad jurídica y con la garantía de los derechos subjetivos de los particulares y de la propia administración. En cuanto a la seguridad jurídica, porque debe existir siempre un momento definitivo para que se consoliden los actos administrativos que han creado, extinguido o modificado las situaciones jurídicas de carácter particular. Y, en cuanto a la garantía de los derechos subjetivos de los particulares y de la propia administración, porque los actos administrativos que definen situaciones, reconocen o niegan derechos a los particulares no pueden cuestionarse indefinidamente en sede administrativa o jurisdiccional. Ahora bien, la caducidad como presupuesto procesal de la acción debe examinarse por el juez al momento de decidir sobre la admisión de la demanda. De advertirse de entrada que la demanda se presentó por fuera del término legal, es obvio que sobrevendrá el rechazo de plano, de conformidad con el artículo 169 del CPACA, pues sería contrario al principio de economía procesal que se tramitara y decidiera una acción que no se presentó oportunamente.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 164 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 169

CADUCIDAD DE LA ACCION - No genera el rechazo de plano de la demanda cuando se discute la notificación de los actos acusados y existen serias dudas sobre el acaecimiento de la caducidad

La Sala ha considerado que no procede de entrada el rechazo de plano de la demanda, cuando se controvierte la notificación de los actos acusados, pues para decidir si se configuró la caducidad de la acción deberá tramitarse el proceso, para que en la sentencia se defina si la demanda se presentó de manera oportuna. Sin embargo, debe precisarse que esa tesis es aplicable en los casos en que exista duda razonable frente a la caducidad de la acción. Esto es, la tesis opera cuando no sólo se alega la indebida o falta de notificación de los actos, sino cuando se advierte *prima facie* que hay razones serias para dudar del acaecimiento de la caducidad de la acción. En esos casos, habrá de preferirse la admisión y no el rechazo de la demanda, pero siempre que en la demanda se cuestione objetivamente, no caprichosamente, no subjetivamente, la falta o indebida notificación de los actos administrativos. Así, por ejemplo, puede ocurrir que haya serias dudas sobre la fecha de notificación del acto definitivo. En ese caso, estaría en discusión la fecha en que opera la caducidad y, por ende, deberá admitirse la demanda. En todo caso, el sólo hecho de que se alegue la indebida o falta de notificación de los actos administrativos no es *per se* una justa causa para que se prefiera la admisión de la demanda y no el rechazo de la demanda. Se trata, pues, de aquella indeterminación fáctica que se funde en razones objetivas, que impidan tener claridad sobre la caducidad de la acción. De no ser así, se abriría la puerta para que se formulen cargos en los que se cuestione la notificación de los actos acusados con el único propósito de impedir el rechazo de la demanda.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 164 NUMERAL 2 LITERAL D

NOTA DE RELATORIA: Sobre el tema se citan autos de la Sección Cuarta de 1 de diciembre de 2000, Exp. 11326, M.P. Daniel Manrique Guzmán; 29 de octubre de 2009, Exp. 17811 y 13 de abril de 2005, Exp. 14960, M.P. Héctor J. Romero Díaz. Además, se puede consultar el auto de 11 de febrero de 2014, Radicación 08001-23-31-000-2012-00249-01(19868), M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS

Bogotá D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 76001-23-33-000-2013-00330-01(20240)

Actor: VAN DE LEUR TRADING S.A.S.

Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

AUTO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 7 de mayo de 2013, proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por la sociedad Van de Leur Trading S.A.S, por caducidad de la acción.

ANTECEDENTES

1. La demanda

El 2 de abril de 2013, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la Sociedad Van de Leur Trading S.A.S, mediante apoderado judicial, pidió la nulidad de la resolución Nro. 2312704 del 25 de febrero de 2008¹ y de la liquidación oficial de aforo número 2314415 del 25 de febrero de

¹ Por medio de la que el Municipio de Santiago de Cali impuso la sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio por la vigencia fiscal de 2003 a cargo de la sociedad Van de Leur Trading S.A.S.

2008², expedidas por la Subdirección Administrativa de Impuestos y Rentas Municipales de Santiago de Cali.

A título de restablecimiento del derecho, pidió que se declarara que la sociedad demandante no es contribuyente de los impuestos de industria y comercio y del complementario de avisos y tableros en el Municipio de Santiago de Cali y que, por ende, no está obligada a pagar la sanción impuesta, ni está obligada a presentar la declaración y pagar el impuesto de industria y comercio.

2. El auto apelado

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante auto del 7 de mayo de 2013, con fundamento en el artículo 164 del CPACA, rechazó la demanda por caducidad, porque consideró que el Municipio de Santiago de Cali notificó correctamente los actos administrativos demandados.

Dijo que no era procedente contar el plazo de caducidad a partir del 3 de diciembre de 2012, fecha en la que el Municipio de Santiago de Cali le entregó copia de los actos demandados porque, conforme con las pruebas aportadas al proceso, no cabía duda de que la demandante conoció los actos cuestionados desde antes de esa fecha, porque el 8 de julio de 2011, el representante legal de la sociedad solicitó la revocatoria directa del emplazamiento para declarar. Que, por ende, el demandante se notificó de los actos demandados por conducta concluyente el 8 de julio de 2011.

Que el Municipio de Santiago de Cali resolvió la solicitud de revocatoria directa mediante oficio 4131.1.10.0718 del 30 de mayo de 2012, pero que ese acto no fue demandado.

² Por el año gravable 2002

Que si se aceptara que el oficio mencionado es susceptible del análisis de nulidad, también habría operado el fenómeno de la caducidad porque ese oficio fue notificado el 6 de junio de 2012. Que, en consecuencia, el término de cuatro meses previsto para demandar, en ese supuesto, habría vencido el 7 de octubre de 2012, pero la demanda se presentó el 2 de abril de 2013.

3. El recurso de apelación

La parte demandante apeló y pidió que se revocara el auto de rechazo de la demanda para que, en su lugar, se admitiera.

Dijo, en síntesis, lo siguiente:

Insistió en que los actos administrativos fueron enviados a una dirección que no corresponde a la empresa.

Que no es cierto que el 8 de julio de 2011 se notificó por conducta concluyente. Que la petición de revocatoria directa que interpuso contra los actos demandados se fundamentó en la falta de notificación de esos actos porque se remitieron a una dirección que no era la de la empresa, más no en aspectos de fondo porque, hasta esa fecha, no había obtenido copia de tales actos. Citó sentencias de la Corte Constitucional para fundamentar que la notificación por conducta concluyente no opera de forma automática³.

Agregó que el contenido de los actos demandados los conoció el 3 de diciembre de 2012, fecha en que el municipio de Santiago de Cali le entregó una copia, en virtud de la demanda que en acción de tutela interpuso contra esa entidad territorial.

³ Para sustentar su dicho citó la sentencia T-210 de 2010 del 23 de marzo de 2010 M.P. Juan Carlos Henao Pérez expediente T-2-367-072 de la Corte Constitucional

Que no demandó el acto administrativo por el que el Municipio de Santiago de Cali resolvió la solicitud de revocatoria directa porque, según el artículo 95 del CPACA, contra esa decisión no procede recurso alguno. Que, además, a la fecha en que se decidió la petición de revocatoria, seguía sin conocer el contenido de los actos administrativos cuya nulidad se demanda.

CONSIDERACIONES

1. Cuestión previa: Trámite del recurso de apelación contra autos

El artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) regula el trámite del recurso de apelación contra autos, así:

“Artículo 244. Trámite del recurso de apelación contra autos. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

1. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente en el transcurso de la misma. De inmediato el juez dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales con el fin de que se pronuncien y a continuación procederá a resolver si lo concede o lo niega, de todo lo cual quedará constancia en el acta.
2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió. De la sustentación se dará traslado por Secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Si ambas partes apelaron, los términos serán comunes. El juez concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.
4. Contra el auto que decide la apelación no procede ningún recurso”

La norma consagra, entonces, dos supuestos:

- a. Que el auto se dicte en el curso de una audiencia. En este caso, el recurso de apelación deberá interponerse en la misma diligencia, e inmediatamente se dará traslado a los demás sujetos procesales.

En esta hipótesis no cabe duda de que la norma se refiere a los autos distintos de aquel que decide sobre la admisión o rechazo de la demanda, porque para la realización de la audiencia inicial, la demanda debe estar admitida y notificada al ministerio público y a las partes, ya que esta audiencia se lleva a cabo vencido el término de traslado de la demanda o de la reconvención⁴.

- b. Que el auto se notifique por estado. El artículo 198 del CPACA prevé que el auto que admita la demanda debe notificarse personalmente. Y, el 201, prevé que se notifiquen por estado, los autos no sujetos al requisito de la notificación personal. Dado que el CPACA no tiene previsto que el auto que rechaza la demanda se notifique personalmente, se tendrá que notificar por estado. Sin embargo, el cumplimiento de este requisito no es suficiente para que se entienda que cuando se interpone el recurso de apelación contra el auto que rechaza la demanda, se deba surtir el traslado a la contraparte, porque, precisamente, no se ha trabado la relación jurídico procesal. No hay contraparte que controvierta. Por lo tanto, por sustracción de materia no se puede surtir el traslado a que alude el artículo 244 del CPACA.

⁴ Artículo 180 CPACA

Así las cosas, de la lectura del artículo 244 del CPACA, la Sala concluye que no es necesario que se surta el aludido traslado cuando se apela el auto que rechazó la demanda.

En el caso concreto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante auto del 7 de mayo de 2013, rechazó la demanda interpuesta por la Sociedad Van de Leur Trading S.A.S. Esa providencia se notificó por estado el 20 de mayo de 2013. El 23 de mayo de ese mismo año, el demandante interpuso el recurso de apelación. En el expediente no consta que el Tribunal haya trasladado el recurso de apelación. Práctica judicial que se considera adecuada, por las razones antes dichas.

Se procede, entonces, a resolver el recurso de apelación.

2. De la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho

De conformidad con el literal d) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA⁵, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho caduca al cabo de los cuatro meses, siguientes al día en que se publique, notifique, comunique o ejecute el acto administrativo definitivo, según sea el caso. Significa que, vencido el plazo de caducidad, prescribe el derecho de demandar el acto administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Vale decir que los términos de caducidad no son plazos que el legislador estableció de manera caprichosa para restringir el acceso a la administración de justicia. Por el contrario, los términos de caducidad se fijaron por razones de fondo, relacionadas, principalmente, con la seguridad jurídica y con la garantía de los derechos subjetivos de los particulares y de la propia administración. En cuanto a la seguridad jurídica, porque debe existir siempre un momento definitivo

⁵ **Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** La demanda deberá ser presentada (...)2. en los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...) d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro(4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

para que se consoliden los actos administrativos que han creado, extinguido o modificado las situaciones jurídicas de carácter particular. Y, en cuanto a la garantía de los derechos subjetivos de los particulares y de la propia administración, porque los actos administrativos que definen situaciones, reconocen o niegan derechos a los particulares no pueden cuestionarse indefinidamente en sede administrativa o jurisdiccional.

Ahora bien, la caducidad como presupuesto procesal de la acción debe examinarse por el juez al momento de decidir sobre la admisión de la demanda. De advertirse de entrada que la demanda se presentó por fuera del término legal, es obvio que sobrevendrá el rechazo de plano, de conformidad con el artículo 169 del CPACA, pues sería contrario al principio de economía procesal que se tramitara y decidiera una acción que no se presentó oportunamente.

3. De la caducidad de la acción cuando se alega indebida notificación del acto administrativo demandado

La Sala ha considerado⁶ que no procede de entrada el rechazo de plano de la demanda, cuando se controvierte la notificación de los actos acusados, pues para decidir si se configuró la caducidad de la acción deberá tramitarse el proceso, para que en la sentencia se defina si la demanda se presentó de manera oportuna.

Sin embargo, debe precisarse que esa tesis es aplicable en los casos en que exista duda razonable frente a la caducidad de la acción. Esto es, la tesis opera cuando no sólo se alega la indebida o falta de notificación de los actos, sino cuando se advierte *prima facie* que hay razones serias para dudar del acaecimiento de la caducidad de la acción. En esos casos, habrá de preferirse la admisión y no el rechazo de la demanda, pero siempre que en la demanda se cuestione objetivamente, no caprichosamente, no subjetivamente, la falta o indebida notificación de los actos administrativos. Así, por ejemplo, puede ocurrir que haya serias dudas sobre la fecha de notificación del acto definitivo. En ese

⁶ Cfr. autos del 29 de octubre de 2009 (expediente N° 17811) y del 13 de abril de 2005 (expediente N° 14960), C.P. Héctor J. Romero Díaz, y del 1° de diciembre de 2000, C.P. Daniel Manrique Guzmán (expediente N° 11326).

caso, estaría en discusión la fecha en que opera la caducidad y, por ende, deberá admitirse la demanda.

En todo caso, el sólo hecho de que se alegue la indebida o falta de notificación de los actos administrativos no es *per se* una justa causa para que se prefiera la admisión de la demanda y no el rechazo de la demanda. Se trata, pues, de aquella indeterminación fáctica que se funde en razones objetivas, que impidan tener claridad sobre la caducidad de la acción. De no ser así, se abriría la puerta para que se formulen cargos en los que se cuestione la notificación de los actos acusados con el único propósito de impedir el rechazo de la demanda.

4. De la notificación de las actuaciones del municipio de Santiago de Cali en materia tributaria

Respecto a la notificación de las actuaciones administrativas en materia tributaria, la Sala considera pertinente realizar las siguientes precisiones:

El Municipio de Santiago de Cali reguló el impuesto de industria y comercio mediante el Acuerdo 035 del 6 de septiembre de 1985 y en el Decreto 523 de 1999 *“Por medio del cual se modifica el Decreto 0498 de marzo 29 de 1996 que adopta el libro 5º del Estatuto Tributario Nacional sobre procedimiento tributario y régimen sancionatorio”*. Estas disposiciones regulan las notificaciones y comunicaciones de las actuaciones del Departamento de Hacienda Municipal de Cali, así:

Acuerdo 035 del 6 de septiembre de 1985.

Artículo 73.- Las notificaciones de las Resoluciones proferidas por la División de Rentas y los requerimientos deberán hacerse personalmente.

Para efectos de lo dispuesto en el presente Artículo se entiende por notificación personal, la que se efectúe directamente en forma personal o por correo certificado.

Las notificaciones por correo, se practicarán mediante envío de una copia del acto correspondiente, a la dirección informada por el contribuyente, y se entenderá surtida en la fecha de introducción al correo⁷.

PARÁGRAFO.- Todo cambio de dirección que haga el contribuyente debe avisarlo por escrito oportunamente en los diez días siguientes al mismo y en memorial donde se limite a comunicar el cambio. Sin esta comunicación en la forma señalada, se entiende que la anterior sigue siendo la dirección del contribuyente.

ARTÍCULO 74.- Si no pudiere efectuar la notificación personal de la Resolución de liquidación oficial, se fijará edicto en la división de rentas, con inserción de la parte resolutive de la providencia, por el término de (10) diez días hábiles.

PARÁGRAFO.- En el caso de notificación por correo certificado, no habrá lugar a la notificación mediante la fijación de edicto, por cuanto esta se entiende surtida a la fecha de introducción en el correo.⁸.

Decreto 523 de 1999.

Artículo 9. Dirección para notificaciones.

La notificación de las actuaciones tributarias de la administración Municipal deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente,

⁷ La Corte Constitucional, mediante sentencia C-096 del 31 de enero de 2001, declaró inexecutable la expresión "y se entenderá surtida en la fecha de introducción al correo" consagrada en el artículo 566 del Estatuto Tributario.

⁸ idem.

responsable, agente retenedor o declarante, en su última declaración, o mediante formato oficial de cambio de dirección; la antigua dirección continuará siendo válida durante tres meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección informada.

Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la Administración Municipal, la actuación administrativa correspondiente se notificará a la que establezca la Administración, mediante verificación directa o la utilización de guías telefónicas, directorios, y en general de información oficial, comercial o bancaria.

Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable o agente retenedor o declarante, por ninguno de los medios señalados en el inciso anterior, los actos de la Administración le serán notificados por medio de publicación en diario de amplia circulación.

Parágrafo: Para efectos del Impuesto Predial Unificado, se entenderá como dirección para notificaciones la del predio.

Conforme con las disposiciones transcritas, las decisiones de la División de Rentas del Municipio de Santiago de Cali se notifican personalmente, sea por entrega personal al contribuyente o por envío por correo certificado a la dirección reportada. El contribuyente está en la obligación de informar todo cambio de dirección.

En caso de que el contribuyente no informe la dirección, el municipio deberá establecer la dirección del contribuyente mediante verificación directa o la utilización de guías telefónicas, o en cualquier clase de información comercial o bancaria.

Sólo cuando no sea posible establecer la dirección del contribuyente por los medios señalados, esto es, personalmente o a la dirección reportada, o la que se establezca luego de la verificación en directorios e información comercial, se procederá a notificar por medio de publicación en un diario de amplia circulación.

5. Del caso concreto

● Hechos

De las pruebas aportadas con la demanda la Sala encuentra que:

- En la copia de las declaraciones y liquidaciones privadas del impuesto de Industria y Comercio de los años 2004, 2005 y 2007, que la demandante diligenció para ante el Municipio de Yumbo, figura como dirección la carrera 39 No. 11-165 Acopi, Yumbo (Valle del Cauca)⁹
- No obstante, en la demanda sustentó que para la fecha de notificación de los actos demandados tuvo como dirección la siguiente: Cencar bloque A3 oficina 109 Yumbo Valle del Cauca.¹⁰
- El 9 de diciembre de 2006, el Departamento Administrativo de Hacienda del Municipio de Santiago de Cali formuló a la Sociedad Van de Leur Trading S.A.S. emplazamiento para declarar¹¹ el impuesto de industria y comercio y el complementario de avisos y tableros. Requerimiento que fue enviado a la dirección bloque 3 oficina 109 de la ciudad de Cali¹².
- Mediante Resolución Nro. 2312704 del 25 de febrero de 2008, el Municipio de Santiago de Cali le impuso una sanción a la Sociedad Van de Leur Trading por no declarar el impuesto de industria y comercio. La resolución también fue enviada al Bloque A oficina 109 de Cali¹³.

⁹ Folios 69 y 71 c.p. En la copia de la declaración del año 2005 no aparece constancia del No. de radicación de la declaración, ni de la fecha de recibo, ni del nombre y funcionario que la recibió. La copia de la declaración del año 2007 está completamente diligenciada.

¹⁰ El emplazamiento para declarar se remitió por correo el 15 de septiembre de 2006, la sanción por no declarar, el 18 de marzo de 2008. La liquidación de aforo no tiene constancia de notificación por correo

¹¹ Nro.413111260990972

¹² Folio 7 Con sello de envío, sin constancia de recibo o devolución.

¹³ Folio 8 con sello de envío, con constancia de devolución.

- El 25 de febrero de 2008, el Departamento Administrativo de Hacienda Municipal de Cali expidió la Liquidación Oficial de Aforo Nro.2514415 a cargo de la demandante. No hay prueba en el expediente de que ese acto haya sido enviado por correo al contribuyente.
- En ninguno de los actos aludidos, obra prueba en el expediente de que la correspondencia haya sido devuelta.
- Tanto la resolución que impuso la sanción por no declarar como la liquidación de aforo fueron notificadas en aviso publicado en el Diario Occidente del 30 de abril de 2008¹⁴.
- El 7 de julio de 2011, la sociedad demandante solicitó a la Subdirección Administrativa de Impuestos del Municipio de Santiago de Cali la revocatoria directa del emplazamiento para declarar¹⁵, de la resolución sanción por no declarar¹⁶ y de la liquidación oficial de aforo¹⁷. En esta petición, la sociedad actora no controvertió nada sobre los aspectos de fondo de los actos demandados. Se limitó a argumentar que los actos demandados fueron remitidos a una dirección que no corresponde con la de su domicilio. Aclaró que tiene una bodega ubicada en el municipio de Yumbo (Valle) y que las comunicaciones fueron enviadas a una dirección que carece de nomenclatura, en la ciudad de Cali.
- El 30 de mayo de 2012, la oficina de Impuestos y Rentas del Municipio de Santiago de Cali inadmitió, por extemporánea, la solicitud de revocatoria directa. Dijo que de conformidad con el artículo 105 del Acuerdo 0321 de 2011, esas peticiones deben presentarse dentro del plazo de dos años, contados a partir de la ejecutoria del acto cuya revocatoria se pretende. Que como los actos fueron notificados el 30 de abril de 2008, la petición de revocatoria sólo podía presentarse hasta el 30 de abril de 2010.¹⁸.
- El 5 de julio de 2012, el representante legal de la Sociedad Van de Leur Trading S.A.S ejerció el derecho de petición mediante solicitud a la Subdirección de Rentas del Municipio de Santiago de Cali para que expidiera

¹⁴ Folio 9 y 11

¹⁵ número 413111260990972 del 9 de diciembre de 2006

¹⁶ número 2312704 del 25 de febrero de 2008

¹⁷ número 2414415 del 25 de febrero de 2008

¹⁸ Folios 37 y 38

copia auténtica de los actos administrativos demandados, con la constancia de notificación¹⁹.

- La sociedad actora instauró acción de tutela contra la Subdirección de Rentas del Municipio de Santiago de Cali por la presunta vulneración del derecho fundamental de petición. De la acción conoció el Juzgado 28 Penal Municipal de Santiago de Cali²⁰. Este juzgado, mediante sentencia del 28 de noviembre de 2012, denegó las pretensiones de la acción de tutela porque había operado el fenómeno del hecho superado²¹.
- La sociedad demandante alegó que recibió los documentos el 3 de diciembre de 2012²².
- La demandante no interpuso recursos en la actuación administrativa.

- **Solución del recurso de apelación:**

Conforme con los hechos expuestos, se procede a resolver el recurso de apelación.

La sociedad demandante cuestionó que en el auto de rechazo de la demanda el *a quo* pasó por alto que, en este caso, se discute la indebida notificación del acto demandado. Que, por lo tanto, debía admitirse la demanda para que el asunto de fondo se decida en la sentencia.

La Sala advierte que es un hecho probado que el municipio demandado envió los actos demandados a una dirección distinta a la que figura en las declaraciones tributarias que la demandante presentó en el municipio de Yumbo. Tales actos se remitieron a otra dirección que no parece corresponder a la de la empresa pues, si bien se parece a la que dijo que tenía a la fecha en que se notificaron los actos, lo cierto es que la Sala no tiene ninguna certeza.

También es un hecho probado que la demandante interpuso una petición de revocatoria directa contra los actos demandados y que, por el contenido de la petición, no hay indicios que permitan inferir que la demandante conocía del

¹⁹ Folio 42

²⁰ Folios 47 a 76

²¹ La jurisprudencia constitucional ha denominado hecho superado la situación que se presenta cuando, por la acción u omisión del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. Entre otras, sentencia del 19 de junio de 2008, expediente T-1604674 de la Corte Constitucional.

²² Folios 5 al 46

contenido de los actos demandados, aunque es un hecho no discutido que tenía conocimiento de su existencia.

De igual manera, la demandante probó que en ejercicio del derecho de petición, le solicitó al municipio una copia de los actos demandados y que, ante el silencio de esa autoridad, interpuso demanda en acción de tutela.

Ante la duda razonable sobre si se surtió o no la notificación en debida forma, y de si la demandante conocía el contenido de los actos demandados, lo pertinente sería admitir la demanda a efectos de que en el curso del proceso se aclaren los hechos del caso.

No obstante lo anterior, dado que es un hecho admitido por la demandante que se notificó por conducta concluyente de los actos administrativos demandados el 3 de diciembre de 2012, en virtud de la acción de tutela que interpuso ante el Juzgado 28 Penal Municipal del Circuito Judicial del Valle del Cauca por violación del derecho fundamental de petición, la Sala considera que, previa la admisión de la demanda, el a quo debe decidir si la demandante se encuentra incurso en la situación prevista en el inciso final del numeral 2 del artículo 161 del CPACA, tal como lo alegó en la demanda como causal de justificación para no haber ejercido los recursos en la vía administrativa contra los actos demandados²³.

En este orden de ideas, la Sala revocará el auto apelado.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

RESUELVE

1. **REVOCASE** el auto del 7 de mayo de 2013, proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.
2. **ORDÉNASE** al Tribunal que proceda de conformidad con lo previsto en la parte considerativa de esta providencia, esto es, a admitir la demanda siempre que se encuentre cumplido el requisito previsto en el numeral 2 del artículo 161 del CPACA

²³ Folio 142 de la demanda

3. Por secretaría, **devuélvase** el expediente al tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en la sesión de la fecha.

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
BÁRCENAS**

Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
DE RODRÍGUEZ**

CARMEN TERESA ORTIZ