

MANDAMIENTO DE PAGO - Es un acto de trámite no susceptible de control de legalidad / PROCEDIMIENTO DE COBRO COACTIVO - Actos demandables

[...] es necesario aclarar que, como lo ha reiterado esta Sala, el mandamiento de pago no es un acto administrativo definitivo, por el contrario, es un acto de trámite con el que se da inicio al procedimiento de cobro coactivo con el que la DIAN puede hacer efectivas las deudas a su favor. Según lo establecido en el artículo 835 del Estatuto Tributario, dentro del proceso de cobro coactivo, sólo son demandables ante la jurisdicción los actos administrativos que resuelven excepciones y ordenan seguir adelante con la ejecución. También son susceptibles de control jurisdiccional los actos de liquidación del crédito o de las costas, tal como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación. Así, resulta claro que el mandamiento de pago no es un acto administrativo susceptible de control judicial por lo que es forzoso rechazar la demanda formulada contra este.

FUENTE FORMAL: ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTICULO 835

NOTA DE RELATORIA: La síntesis del asunto es la siguiente: Se confirmó el auto de 12 de diciembre de 2012, por el que el Tribunal Administrativo de Antioquia rechazó la demanda formulada por Argemiro de Jesús Giraldo Dávila contra el acto de la DIAN que lo sancionó por no declarar el impuesto de renta del año gravable 2003 y el mandamiento de pago dictado en su contra. La Sala consideró acertada la decisión apelada, en razón de que se demandó la nulidad de la resolución sanción, frente a la cual operó el fenómeno de la caducidad de la acción y del mandamiento de pago que no es demandable ante esta jurisdicción, por no ser un acto definitivo sino de trámite.

CADUCIDAD - Es un presupuesto de procedibilidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y su configuración es causal de rechazo de la demanda

Es importante aclarar que, la caducidad es un límite que se impone al ejercicio de las acciones contencioso administrativas con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica con respecto a los actos proferidos por la administración. Ocurre como consecuencia de la inactividad del administrado, quien deja transcurrir el tiempo fijado por la ley sin ejercer el medio de control correspondiente ante la jurisdicción contencioso administrativa. De forma tal que la caducidad es uno de los presupuestos de procedibilidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y a su vez una causal de rechazo de la demanda establecida en el numeral 1 del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 169 NUMERAL 1

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

Bogotá D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 05001-23-33-000-2012-00675-01(20008)

Actor: ARGEMIRO DE JESUS GIRALDO DAVILA

**Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN
Y EL BANCO DE COLOMBIA - BANCOLOMBIA**

AUTO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto del 12 de diciembre de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia que rechazó la demanda de la referencia.

ANTECEDENTES

El 12 de octubre de 2012, el señor Argemiro de Jesús Giraldo Dávila, por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda contra la DIAN y el BANCO DE COLOMBIA. La demanda fue inadmitida el 20 de noviembre de 2012 por el Tribunal Administrativo de Antioquia y, corregida por el demandante el 27 de noviembre de 2012.

El demandante solicitó que se anulara la Resolución N° 110642006000293 del 17 de mayo de 2007, mediante la cual la DIAN le impuso sanción por no declarar el impuesto de renta y complementarios correspondiente al año gravable 2003 y, el Mandamiento de Pago N° 20120302900142 del 20 de marzo del 2012.

EL AUTO APELADO

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante providencia del 12 de diciembre de 2012, rechazó la demanda de la referencia con fundamento en los argumentos que se resumen así:

En cuanto a la resolución sanción, el Tribunal rechazó la demanda con fundamento en lo establecido en el numeral 1° del artículo 169 del C.P.A.C.A, esto es, porque respecto del mencionado acto administrativo había operado la caducidad, pues la demanda se interpuso luego de transcurridos 4 meses contados a partir de su notificación.

Como fundamento de lo anterior, señaló que la actuación fue enviada a la dirección informada por el contribuyente y devuelta por el correo, luego de lo cual la DIAN procedió conforme a lo establecido en el artículo 568 del Estatuto Tributario, es decir, notificó la resolución sanción por medio de aviso publicado en el periódico El Tiempo en la edición del 20 de junio de 2007.

Así, concluyó que el término para demandar la resolución sanción caducó el 22 de octubre de 2007 y la demanda fue interpuesta, de forma extemporánea, el 12 de octubre de 2012.

De otra parte, respecto del mandamiento de pago, el Tribunal indicó que ese acto administrativo no es objeto de control jurisdiccional, razón por la que rechazó la demanda contra ese acto con fundamento en el numeral 3° del artículo 169 del C.P.A.C.A.

Además, citó algunas providencias de esta Corporación en las que se reitera que el mandamiento de pago no es demandable pues es un acto administrativo de trámite que no se encuadra dentro de los señalados en el artículo 835 del E.T. o dentro de los que la jurisprudencia ha determinado como demandables a pesar de no estar incluidos en dicho artículo, como la liquidación del crédito o de las costas.

El Tribunal aclaró que aunque estos pronunciamientos fueron proferidos en vigencia del Decreto 01 de 1984 tienen plena vigencia en aplicación de la Ley 1437 de 2011, pues según el artículo 101 del C.P.A.C.A solo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito.

EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante fundamentó su inconformidad con el auto objeto del recurso de apelación en un confuso escrito del que se puede entender lo siguiente:

Manifestó que el Tribunal Administrativo de Antioquia desconoció el principio de realidad al confundir un emplazamiento simple con la notificación de un acto administrativo de la DIAN.

Indicó que con la providencia recurrida se le habían vulnerado los derechos fundamentales a la igualdad, buen nombre, defensa y debido proceso.

Agregó que solicitó la revocatoria del mandamiento de pago, solicitud que la DIAN resolvió de forma negativa y, por lo tanto ese acto administrativo tenía el carácter de definitivo y no de trámite.

Señaló que el 29 de mayo de 2012 se le notificó la “supuesta obligación” y la DIAN procedió a embargarlo el 28 de noviembre del mismo año. Al respecto, adujo que la notificación de la resolución sanción adolecía de irregularidades, sin embargo no fundamentó esta afirmación.

Finalmente, indicó que el Tribunal transgredió el principio de celeridad y economía procesal al haber inadmitido la demanda, para luego rechazarla aun habiéndola subsanado.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos de la apelación decide la Sala si procede o no el rechazo de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por Argemiro de Jesús Giraldo Dávila, contra la Resolución Sanción N° 110642006000293 del 17 de mayo de 2007 y el Mandamiento de Pago N° 20120302900142 del 20 de marzo del 2012, por las cuales la DIAN le impuso sanción por no declarar el impuesto de renta y complementarios y dictó mandamiento de pago, respectivamente.

La Resolución Sanción N° 110642006000293 del 17 de mayo de 2007 es un acto demandable ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, puesto que le impuso al demandante la sanción por no declarar el impuesto sobre la renta y complementarios correspondiente al año gravable 2003.

Sin embargo, no basta con que el acto administrativo sea pasible de control jurisdiccional, es necesario que el ejercicio de dicho control se haga dentro de los términos que el legislador estableció para ello.

En este caso, el literal d) del numeral 2° del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que cuando lo que se pretende es la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de 4 meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

En cuanto a la notificación de la Resolución Sanción N° 110642006000293 del 17 de mayo de 2007 se tiene lo siguiente:

El 23 de mayo de 2007 la DIAN procedió a notificar por correo la resolución sanción. El correo fue enviado por la empresa de correos Adpostal S.A. a la Calle 46 N° 50-27, dirección que según la Administración Tributaria era la que estaba registrada en el RUT del contribuyente (fol. 25).

Sin embargo, en el escrito de demanda el apoderado de la parte demandante afirma que este actualizó esta información en las oficinas de la DIAN, informando como nueva dirección la Carrera 47 A N° 75-23, Barrio el Mirador del Municipio de Bello en el Departamento de Antioquia (fol. 1). Como soporte de esta afirmación no obra prueba alguna en el expediente.

La empresa de correos Adpostal devolvió la comunicación con la anotación “desconocido” y, con fundamento en ello, la DIAN notificó la resolución sanción por medio de aviso publicado en el periódico El Tiempo el 20 de junio de 2007 (fol. 18).

Hasta este punto resulta claro que la DIAN notificó en legal forma la resolución sanción antes citada, pues lo hizo siguiendo el procedimiento establecido en los artículos 565 y 568 del Estatuto Tributario.

De otra parte, el apoderado de la demandante, afirmó, en el escrito de apelación, que el 29 de mayo de 2012 el contribuyente se notificó de la Resolución 110642006000293 de 2007 al realizar la diligencia de notificación personal del Mandamiento de Pago N° 20120302900142 del 20 de marzo de 2012 (fol. 21).

Así, tal como lo afirmó el *a quo*, respecto de la pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho de la Resolución Sanción

Nº 110642006000293 del 17 de mayo de 2007 operó el fenómeno de la caducidad, pues la demanda se interpuso el 12 de octubre de 2012, es decir después de transcurridos los 4 meses que tenía el contribuyente para demandar el mencionado acto. Lo anterior incluso si los cuatro meses se empezaran a contar desde la fecha en la que el contribuyente afirma haber conocido dicho acto administrativo (29 de mayo de 2012).

Es importante aclarar que, la caducidad es un límite que se impone al ejercicio de las acciones contencioso administrativas con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica con respecto a los actos proferidos por la administración. Ocurre como consecuencia de la inactividad del administrado, quien deja transcurrir el tiempo fijado por la ley sin ejercer el medio de control correspondiente ante la jurisdicción contencioso administrativa.

De forma tal que la caducidad es uno de los presupuestos de procedibilidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y a su vez una causal de rechazo de la demanda establecida en el numeral 1 del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De otra parte, el apelante afirmó que el mandamiento de pago adquirió el carácter de acto administrativo definitivo luego de que la DIAN resolviera desfavorablemente la solicitud de revocatoria directa que este formuló.

En este sentido, es necesario aclarar que, como lo ha reiterado esta Sala, el mandamiento de pago no es un acto administrativo definitivo, por el contrario, es un acto de trámite con el que se da inicio al procedimiento de cobro coactivo con el que la DIAN puede hacer efectivas las deudas a su favor.

Según lo establecido en el artículo 835 del Estatuto Tributario, dentro del proceso de cobro coactivo, sólo son demandables ante la jurisdicción los actos administrativos que resuelven excepciones y ordenan seguir adelante con la ejecución. También son susceptibles de control jurisdiccional los actos de liquidación del crédito o de las costas, tal como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación.

Así, resulta claro que el mandamiento de pago no es un acto administrativo susceptible de control judicial por lo que es forzoso rechazar la demanda formulada contra este.

En conclusión, se impone confirmar la providencia recurrida, pues el actor pide la nulidad de un acto administrativo respecto del cual operó el fenómeno de la caducidad y de otro que no es demandable ante esta jurisdicción.

En mérito a lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

RESUELVE

CONFÍRMASE el auto de 12 de diciembre de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

En firme esta providencia, regrese el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

