

ACTO ADMINISTRATIVO - Crea, extingue o modifica una situación jurídica o particular. Consecuencia de una actuación administrativa / ACTUACION ADMINISTRATIVA - Eventos en los que se presenta / ACTO ADMINISTRATIVO - Clases

Doctrinaria y jurisprudencialmente, un acto administrativo es toda manifestación de voluntad de la Administración que produce efectos jurídicos. Esto quiere decir, que un pronunciamiento de la Administración es un acto administrativo si tiene por contenido crear, extinguir o modificar una situación jurídica general o particular. Los actos administrativos son aquellos que surgen de una actuación administrativa que, según el artículo 4 del Código Contencioso Administrativo, puede iniciarse en los siguientes eventos: Por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés general. Por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés particular. Por quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal. Por las autoridades, oficiosamente. La necesidad de establecer la naturaleza de los pronunciamientos o manifestaciones de la Administración en desarrollo de su actividad administrativa es básica para determinar cuándo un acto de la Administración está sujeto a control jurisdiccional, pues sólo los actos administrativos pueden ser demandados por medio de las acciones consagradas en el Código Contencioso Administrativo (artículos 83 y ss.). Estos actos administrativos pueden ser de carácter general o de carácter particular definitivos, que son los que definen directa o indirectamente el fondo del asunto, o, excepcionalmente, los actos de trámite cuando hagan imposible continuar una actuación administrativa. Sólo los actos administrativos son los que ostentan el carácter ejecutivo y ejecutorio para que la Administración pueda hacerlos cumplir o ejecutar contra la voluntad de los interesados (artículo 64 ibídem).

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 4 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 64

MATRICULA EN EL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES - Es un acto administrativo susceptible de control jurisdiccional / CERTIFICACION Y REGISTRO - Acto administrativo

En el presente caso, la actuación administrativa se inició de oficio por la Administración municipal y culminó con la expedición de un acto administrativo expreso de certificación y registro, en el cual, la administración decidió crear una situación jurídica concreta a cargo de la actora, con efectos jurídicos evidentes. En efecto, el artículo 43 del Acuerdo Municipal 50 de 1997 del Concejo de Medellín dispone que los sujetos pasivos bajo cuya dirección o responsabilidad se ejerzan actividades gravables con el impuesto de industria y comercio, están obligados a matricularse en la División de Rentas Municipales dentro de los 30 días siguientes a la iniciación de las mismas. De no cumplir esta obligación, el artículo 44 ibídem señala que la División de Rentas ordenará la matrícula, en cuyo caso se impondrá la sanción establecida en el artículo 81 ibídem. Como la Administración municipal consideró que la sociedad no había efectuado la matrícula, procedió a efectuarla de oficio. Es decir, inició una actuación administrativa de oficio, que dio lugar a la expedición de un acto administrativo que produce los efectos de reconocer, para la sociedad, la sujeción del impuesto de industria y comercio por las actividades que realiza en la jurisdicción municipal y de tenerla dentro del censo de los contribuyentes que realizan la actividad gravable de industria y comercio. Al considerarse a la sociedad como sujeto pasivo del impuesto, ésta tiene que cumplir con todas las obligaciones sustanciales y formales propias del tributo.

MATRICULA OFICIOSA - Se le aplica el trámite señalado en el Código Contencioso Administrativo para las actuaciones administrativas / DEBIDO PROCESO - Se vulnera cuando no se le notifica al administrado la iniciación del trámite administrativo

Para la matrícula oficiosa, el Acuerdo Municipal no consagra ningún trámite especial, debe tenerse en cuenta que para las actuaciones administrativas iniciadas de oficio, el artículo 28 del Código Contencioso Administrativo. También, conforme con el artículo 34 ibídem, durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas y allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado. Y finalmente, para la adopción de decisiones el artículo 35 ib. señala que habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares. En la decisión se resolverán todas las cuestiones planteadas, tanto inicialmente como durante el trámite. Las notificaciones se harán conforme lo dispone el capítulo X de este título. De lo que se observa en este proceso, para la Sala a la sociedad no se le brindó ninguno de estos espacios, ni siquiera se le comunicó que se iba a iniciar la actuación con el propósito de efectuar la inscripción de oficio. En consecuencia, es evidente la violación del debido proceso lo que significa la expedición irregular del acto de inscripción, que es causal de nulidad del acto administrativo, como lo decidió el Tribunal.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 28 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 34

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS

Bogotá, D.C. cinco (5) de mayo de dos mil once (2011)

Radicación número: 05001-23-31-000-2002-03531-01(17264)

Demandante: LAPCIUC HERMANOS Y CIA. S. EN C.

Demandado: MUNICIPIO DE MEDELLIN

Referencia: FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el Municipio de Medellín contra la sentencia del 23 de abril de 2008 del Tribunal Administrativo de Antioquia, que dispuso:

“PRIMERO. Declarar la nulidad del acto administrativo mediante el cual la División de Rentas de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín, ordenó de oficio la matrícula de la Compañía Lapciuc Hermanos & Cía. S. en C. el cual consta en el FORMATO HA 4291, diligenciado por la entidad demandada.

SEGUNDO. A título de restablecimiento del derecho, dejar sin efecto dicho acto administrativo.

TERCERO. Dese cumplimiento en los términos del artículo 176 del Código Contencioso Administrativo”.

ANTECEDENTES PROCESALES

La demanda

La sociedad LAPCIUC HERMANOS Y CIA. S. EN C. formuló las siguientes pretensiones:

“Previo el trámite del proceso ordinario previsto en los artículos 206 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, respetuosamente les solicito que DECLAREN LA NULIDAD del acto administrativo relacionado en el acápite anterior (Matrícula de oficio de actividades industriales, comerciales y servicios del Impuesto de Industria y Comercio), y que, una vez declarada esa nulidad, RESTABLEZCAN EL DERECHO de la compañía LAPCIUC HERMANOS & CIA. S. EN C. declarando que ella no es sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio”.

El acto administrativo demandado surgió por la actividad oficiosa del Municipio de Medellín que consideró que como la sociedad LAPCIUC HERMANOS S. EN C. era arrendadora de unos inmuebles de su propiedad, ejercía actividades industriales, comerciales y de servicios del impuesto de industria y comercio en dicho Municipio de Medellín, razón por la cual, el 20 de diciembre de 2001 efectuó la matrícula de oficio en ese impuesto.

La demandante citó como normas violadas los artículos 36 de la Ley 14 de 1993; 3 y 34 del Código Contencioso Administrativo y 294 del Decreto Municipal 710 de 2000. El concepto de violación lo desarrolló así:

Señaló que, de acuerdo con el artículo 294 del Decreto 710 de 2000 del Alcalde de Medellín, la obligación de matricularse ante la Administración municipal solo cobija a quienes sean sujetos pasivos del impuesto de industria y comercio, es decir, las personas naturales o jurídicas que realicen actividades industriales, comerciales o de servicios, ninguna de las cuales desarrolló la actora. Que, en

consecuencia, el registro de oficio efectuado por el municipio, no se ajustó a derecho.

Precisó que el arrendamiento de inmuebles no estaba contemplado en el artículo 36 de la Ley 14 de 1983 ni existía ninguna actividad análoga que permitiera relacionarla con dicha norma y considerarla como actividad gravada.

Indicó que el tipo de relación que la sociedad Lapciuc Hermanos & Cía. S. en C. mantenía con la compañía Tejidos de Punto Lindalana S.A. era un contrato de arrendamiento celebrado por más de 10 años, que, por su dinámica, era una relación ínter partes, casi *intuito personae*. Por lo tanto, no se podía afirmar, con el arrendamiento del inmueble, que se satisficiera necesidades de la comunidad. Que en el impuesto de industria y comercio era indispensable que la actividad fuera ofrecida de manera general e indeterminada a un grupo de personas también indeterminadas.

Aclaró que la actora no se dedicaba a arrendar inmuebles de manera indeterminada, ni tampoco al arrendamiento de establecimientos de comercio, porque era una sociedad civil que no tenía este tipo de establecimientos.

Solicitó que se inaplicara por inconstitucional el artículo 8 del Acuerdo 50 de 1997 del Concejo Municipal de Medellín (compilado en el artículo 1 del Decreto 720 de 2000), porque al reproducir el artículo 36 de la Ley 14 de 1983 añadió una definición general de servicio, con lo cual amplió el hecho generador del tributo más allá de la ley.

Finalmente, dijo que se habían violado los artículos 3 y 34 del Código Contencioso Administrativo, porque la Administración emitió el acto administrativo sin la audiencia y sin citar al afectado. Que la decisión tampoco fue sumariamente motivada, por lo tanto, se trató de una actuación oculta en la que la sociedad no pudo ejercer su derecho de defensa y contradicción.

Contestación de la demanda

El Municipio de Medellín señaló que efectuó de oficio la matrícula a la sociedad Lapciuc Hermanos & Cía. S. en C. como sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio, pues no había cumplido con esa obligación. Que, por tratarse de un acto de trámite, no se concedió el recurso de reconsideración.

Explicó que el formato de matrícula era una actuación administrativa, un documento por el cual la Administración le comunicaba al contribuyente que era sujeto del impuesto de industria y comercio, pero que no era un acto administrativo, pues no reflejaba una liquidación previa del gravamen. Que no se le podían aplicar las exigencias de un acto administrativo, ni estaba sujeto a control jurisdiccional. Dijo que una vez efectuado el registro, el contribuyente debió pedir a la Administración que no se tuviera como sujeto pasivo del impuesto y así la Administración daría respuesta mediante un acto administrativo definitivo, sujeto a recursos y a la acción judicial.

Alegó que si se aceptaba que el formato de matrícula era un acto administrativo definitivo, en todo caso se debía proferir fallo inhibitorio porque la acción para impugnarlo había caducado. La matrícula se efectuó el 21 de diciembre de 2001, fecha en la que se le entregó al contribuyente copia del formato de matrícula, mientras que la demanda se presentó el 8 de agosto de 2000.

Señaló que desde 1992 la actora entregó en arrendamiento varios inmuebles de su propiedad a la sociedad Tejidos de Punto Lindalana S.A. y si bien aducía ser una compañía de carácter civil y que no desarrollaba actividades gravadas con el impuesto de Industria y Comercio, de conformidad con el artículo 100 inciso 2 de la Ley 222 de 1995, cualquiera que fuera el objeto de la sociedad civil, ésta estaba sujeta, para todos los efectos, a la legislación mercantil.

Concluyó que la actora sí era sujeto pasivo del impuesto de Industria y Comercio, pues las actividades que realizó dentro de su objeto social fueron habituales y mercantiles según los artículos 20 y 35 del Código de Comercio.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal declaró la nulidad del acto administrativo demandado y, a título de restablecimiento del derecho, lo dejó sin efecto. Las razones de la decisión se pueden resumir así:

1. Indicó que el acto de matrícula sí era un acto administrativo, porque era una manifestación de voluntad de la Administración que producía unos efectos y unas obligaciones jurídicas particulares y concretas para el particular afectado, como presentar la declaración del impuesto y pagar el tributo. Que se trató de una

actuación iniciada de oficio que culminó con el acto de inscripción, por lo tanto, no puede considerarse como un acto de trámite o preparatorio.

Consideró que no había operado la caducidad de la acción, pues el acto administrativo solo fue conocido por la sociedad el 18 de abril de 2002, según sello de recibido de la comunicación del Subsecretario de la División de Rentas del Municipio de Medellín, y la demanda fue presentada el 8 de agosto de 2002.

2. Estimó que el acto era nulo, porque de los elementos de juicio aportados al proceso infirió que la actora sólo se enteró de que la Administración había iniciado el trámite de inscripción tiempo después de surtido el procedimiento administrativo.

Señaló que el Código Contencioso Administrativo imponía la obligación a las autoridades de informar al interesado la existencia y objeto de las actuaciones administrativas iniciadas de oficio, para que ellos pudieran hacer valer sus derechos (artículos 4 y 28).

Dijo que como prosperaban los cargos por vicios de forma, no era del caso estudiar la situación material del debate, pues si la Administración consideraba nuevamente que la sociedad tenía la calidad de sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio, la demandante podía acudir ante la jurisdicción para que se pronunciara mediante sentencia definitiva.

RECURSO DE APELACION

El **municipio demandado** solicitó que se revocara la sentencia y, en su lugar, se profiriera fallo inhibitorio o se negaran las pretensiones de la demanda.

Dijo que era obligación de los sujetos del impuesto de industria y comercio registrarse ante la Secretaría de Hacienda dentro de los treinta días siguientes al inicio de la actividad gravable (artículo 7 Decreto 3070 de 1983), que como la sociedad así no lo hizo, la Administración municipal efectuó la matrícula de oficio, de conformidad con los artículos 294 y 295 del Decreto 710 de 2000.

Reiteró que el formato de matrícula no era un acto administrativo, sino un documento mediante el cual, la Administración le informaba al contribuyente que era sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio. Que contra el mismo no procedía ningún recurso, porque era un acto de trámite o una actuación inicial,

que la impulsaba para emitir el acto que ordenó liquidar el impuesto de industria y comercio. Que lo que debió hacer el contribuyente fue indicar a la Administración que él no era sujeto pasivo del impuesto.

Dijo que, en el caso concreto, la matrícula como contribuyente obedeció a un proceso de fiscalización o cruce de información con la DIAN. Que la contribuyente siempre ha pretendido que se le declarara que no era sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio en Medellín; también solicitó el cierre de su actividad, pero fue negada mediante resolución Cie - 159 del 10 de febrero de 2004, contra la cual procedía el recurso de reconsideración. Que, además, mediante la Resolución 2676 del 21 de diciembre de 2005, se le practicó liquidación de aforo por el año base 2001, vigencia 2002, contra la cual se interpuso recurso de reconsideración, que fue decidido por medio de la Resolución SH17 - 046 de 2006.

Señaló que no se violó el debido proceso, pues, según los archivos de la entidad, con anterioridad a la matrícula se invitó al contribuyente para que de manera voluntaria se matriculara, teniendo en cuenta que era una actividad gravable con el impuesto de industria y comercio, pero ante la negativa, la Administración realizó la matrícula el 21 de diciembre de 2001, a partir del 1 de enero de 2001. Dijo que la sociedad conoció de la matrícula el día de la visita de la funcionaria de la Subsecretaría de Rentas y no el 18 de abril de 2002 como lo dijo el Tribunal Administrativo de Antioquia en la sentencia. Además, que la cuenta de cobro le llegó a la sociedad en enero de 2002 y, el 20 de marzo de 2002 (radicado 615), la sociedad solicitó que se declarara que no era sujeto del impuesto, solicitud que se respondió mediante oficio DIR - 383 del 8 de abril de 2002.

De acuerdo con lo anterior, sostuvo que a la contribuyente se le siguió el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario de Medellín, que era el mismo del Estatuto Tributario Nacional, durante el cual se le brindaron todas las garantías y oportunidades de contradecir y exponer su inconformidad. Además, que se debía tener en cuenta que la matrícula como contribuyente no se notifica, solo se informa, como se hizo en el caso concreto.

Precisó que si se aceptaba que la matrícula de la sociedad era un acto demandable, la acción estaba caducada, porque la matrícula se realizó el 21 de diciembre de 2001, fecha en la cual se le entregó copia al contribuyente del formato, mientras que la demanda la presentó el 8 de agosto de 2002.

En cuanto a la calidad de sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio, reiteró los argumentos de la contestación de la demanda y concluyó que la sociedad civil LAPCIUC HERMANOS CIA S. EN C. sí era sujeto pasivo, pues las actividades que realizaba dentro de su objeto social, además de que eran habituales eran mercantiles en los términos de los artículos 20 y 35 del Código de Comercio (arrendamiento de bienes).

ALEGATOS DE CONCLUSION

La **demandante** solicitó que se confirmara la sentencia. Para el efecto reiteró los argumentos de la demanda.

El **municipio demandado** no se pronunció.

El **Ministerio Público** solicitó que se confirmara la sentencia, según las siguientes consideraciones:

Indicó que de acuerdo con la sentencia de la Corte Constitucional del 23 de febrero de 1995, que señaló los presupuestos para la existencia y validez del acto administrativo, era claro que la decisión del municipio de Medellín al efectuar el registro oficioso de la sociedad, por medio del formato HA 4291, era un acto administrativo, pues creó una situación particular con efectos jurídicos, como fue la de reconocer la calidad de sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio y, por lo tanto, la condición de contribuyente de dicho gravamen. Que esa decisión implicaba que se le salvaguardara el derecho de defensa con la concesión de los recursos que fueran procedentes.

Señaló que no había operado la caducidad, pues, como lo señaló el Tribunal, la comunicación a través de la cual se le puso en conocimiento a la sociedad el registro oficioso como contribuyente del impuesto de industria y comercio fue recibida el 18 de abril de 2002 y la demanda interpuesta el 8 de agosto de 2002, es decir, dentro del término de cuatro meses para instaurar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Según los términos del recurso de apelación interpuesto por el municipio demandado, la Sala debe decidir, en primer lugar, si la matrícula oficiosa en el

registro de contribuyentes del impuesto de industria y comercio de la Administración Municipal de Medellín es un acto administrativo; en segundo lugar, y de considerarse que sí es un acto administrativo sujeto a control jurisdiccional, se analizará si la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho está caducada; de no prosperar esta excepción, se estudiará, en tercer término, si la actuación cumplió con el debido proceso y se ajustó a derecho.

Para el efecto, la Sala destaca los siguientes hechos probados:

Que desde 1992 la sociedad LAPCIUC HERMANOS & CIA. S. en C. celebró con la sociedad TEJIDOS DE PUNTO LINDALANA S.A. un contrato de arrendamiento de unos inmuebles de su propiedad¹., a la compañía de tejidos de punto Lindalana S.A. relación contractual protocolizada mediante escritura pública 2241 de 17 de julio de 1992.

Que el 21 de diciembre de 2001, la División de rentas de la Secretaría de Hacienda del municipio de Medellín matriculó de oficio a la sociedad LAPCIUC HERMANOS S. EN C. en las actividades industriales, comerciales y de servicios del impuesto de industria y comercio².

Que el 9 de enero de 2002 la sociedad dio respuesta a un requerimiento verbal efectuado por la División de Rentas Municipales sobre la responsabilidad en materia de impuesto de industria y comercio, en la cual solicitó que la entidad se abstuviera de matricular de oficio a la sociedad como contribuyente de ese impuesto³.

Que el 20 de marzo de 2002, la sociedad pidió a la División de Rentas de la Secretaría de Hacienda de Medellín que le informara con base en cual acto de la sociedad o de la Administración se había inscrito a la compañía como sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio y se le había asignado el número de matrícula 20011330362; que con base en cuál acto o declaración se había liquidado por impuesto de industria y comercio a cargo de la sociedad la suma de \$8.401.695. Que si se trataban de actos administrativos se informara la fecha y forma de notificación de los mismos y se expidiera una copia de ellos⁴.

¹ Folio 68 c. ppal.

² Folio 6 c.ppal.

³ Folio 64 c. ppal.

⁴ Folio 119 c. ppal.

Que mediante Oficio DIR - 383 del 8 de abril de 2002, la División de Rentas dio respuesta a la sociedad y le informó que esa oficina había matriculado de oficio a la empresa por cruce efectuado con la DIAN, pues los arrendamientos de los establecimientos de comercio eran gravables con el impuesto de industria y comercio, según conceptos de la DAF y del Departamento Jurídico de la Secretaría de Hacienda No. 0047 del 2 de diciembre de 1998 y No. 01 de 2002. Anunció que adjuntaba copia de la matrícula⁵.

Con base en los anteriores hechos probados, la Sala procede a resolver conforme se planteó al inicio de estas consideraciones:

Naturaleza del acto demandado

Según el Tribunal la matrícula de sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio sí era un acto administrativo definitivo sujeto a control jurisdiccional, mientras que para la parte demandada, ahora apelante, la matrícula oficiosa no era un acto administrativo sino una simple información; que era una actuación inicial que impulsaba el proceso liquidatorio.

Doctrinaria y jurisprudencialmente, un acto administrativo es toda manifestación de voluntad de la Administración que produce efectos jurídicos. Esto quiere decir, que un pronunciamiento de la Administración es un acto administrativo si tiene por contenido crear, extinguir o modificar una situación jurídica general o particular.

Los actos administrativos son aquellos que surgen de una actuación administrativa que, según el artículo 4 del Código Contencioso Administrativo, puede iniciarse en los siguientes eventos:

1. Por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés general.
2. Por quienes ejerciten el derecho de petición, en interés particular.
3. Por quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal.
4. Por las autoridades, oficiosamente.

La necesidad de establecer la naturaleza de los pronunciamientos o manifestaciones de la Administración en desarrollo de su actividad administrativa es básica para determinar cuándo un acto de la Administración está sujeto a control jurisdiccional, pues sólo los actos administrativos pueden ser demandados por medio de las acciones consagradas en el Código Contencioso Administrativo (artículos 83 y ss.). Estos actos administrativos pueden ser de carácter general o de carácter particular definitivos, que son los que definen directa o indirectamente

⁵ Folio 118 c. ppal.

el fondo del asunto, o, excepcionalmente, los actos de trámite cuando hagan imposible continuar una actuación administrativa. Sólo los actos administrativos son los que ostentan el carácter ejecutivo y ejecutorio para que la Administración pueda hacerlos cumplir o ejecutar contra la voluntad de los interesados (artículo 64 ibídem).

En el presente caso, la actuación administrativa se inició de oficio por la Administración municipal y culminó con la expedición de un acto administrativo expreso de certificación y registro, en el cual, la administración decidió crear una situación jurídica concreta a cargo de la actora, con efectos jurídicos evidentes.

En efecto, el artículo 43 del Acuerdo Municipal 50 de 1997 del Concejo de Medellín dispone que los sujetos pasivos bajo cuya dirección o responsabilidad se ejerzan actividades gravables con el impuesto de industria y comercio, están obligados a matricularse en la División de Rentas Municipales dentro de los 30 días siguientes a la iniciación de las mismas. De no cumplir esta obligación, el artículo 44 ibídem señala que la División de Rentas ordenará la matrícula, en cuyo caso se impondrá la sanción establecida en el artículo 81 ibídem⁶.

Como la Administración municipal consideró que la sociedad no había efectuado la matrícula, procedió a efectuarla de oficio. Es decir, inició una actuación administrativa de oficio, que dio lugar a la expedición de un acto administrativo que produce los efectos de reconocer, para la sociedad, la sujeción del impuesto de industria y comercio por las actividades que realiza en la jurisdicción municipal y de tenerla dentro del censo de los contribuyentes que realizan la actividad gravable de industria y comercio. Al considerarse a la sociedad como sujeto pasivo del impuesto, ésta tiene que cumplir con todas las obligaciones sustanciales y formales propias del tributo.

Para la Sala, no es cierto, como lo dice la demandada, que la matrícula oficiosa era una simple información, una actuación inicial que impulsaba el proceso liquidatorio, pues el proceso liquidatorio hace parte de otra actuación administrativa tributaria, que no inicia con el acto de inscripción en la matrícula, sino que puede iniciarse en cumplimiento de un deber legal, con la presentación de la declaración tributaria o, de oficio, con un emplazamiento para declarar, por ejemplo. En consecuencia, no se puede considerar que el acto de registro

⁶ Sanción por extemporaneidad del 40% del impuesto anual por cada año o fracción de año.

demandado sea un mero acto de trámite, pues es un acto administrativo definitivo sujeto a control judicial como lo decidió el Tribunal.

Caducidad de la acción

La demandada insiste en que la acción está caducada porque la matrícula se realizó el 21 de diciembre de 2001, fecha en la cual se le entregó copia al contribuyente del formato, mientras que la demanda se presentó el 8 de agosto de 2002.

Para la Sala no operó la aducida caducidad. Conforme con los hechos probados en el proceso, no existe un acto de notificación diferente ni anterior al que aparece en el Oficio DIR 383 del 8 de abril de 2002, con sello de recibido el 18 de abril de ese año⁷. Como el municipio demandado no demostró en el proceso que la matrícula oficiosa hubiera sido notificada a la sociedad con fecha anterior a la mencionada, se tiene que la demanda presentada el 8 de agosto de 2002, lo fue dentro de los cuatro meses de caducidad del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, de manera que el cargo de apelación no está llamado a prosperar.

Expedición irregular del acto administrativo

El Tribunal declaró la nulidad del acto de registro porque la Administración no respetó el debido proceso y el derecho de defensa de la actora al no haberle informado sobre la existencia de la actuación que le afectaba.

Según el Municipio demandado antes de la inscripción oficiosa se invitó previamente a la sociedad para que cumpliera con la obligación de inscribirse, pero no lo hizo. Por lo tanto, no se violó el debido proceso.

De acuerdo con los antecedentes del acto administrativo, no aparece ninguna prueba de que a la sociedad se le hubiera adelantado un proceso previo que la vinculara y le permitiera exponer sus opiniones o presentar pruebas. Tampoco se evidencian las investigaciones que adelantó el municipio ni la información que se tuvo en cuenta para efectuar el registro.

Si bien, para la matrícula oficiosa, el Acuerdo Municipal no consagra ningún trámite especial, debe tenerse en cuenta que para las actuaciones administrativas iniciadas de oficio, el artículo 28 del Código Contencioso Administrativo dispone el deber de comunicar en los siguientes términos:

“Cuando de la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a éstos se les comunicará la existencia de la actuación y el objeto de la misma.

En estas actuaciones se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 14, 34 y 35”.

También, conforme con el artículo 34 ibídem, durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas y allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado.

Y finalmente, para la adopción de decisiones el artículo 35 ib. señala que habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares. En la decisión se resolverán todas las cuestiones planteadas, tanto inicialmente como durante el trámite. Las notificaciones se harán conforme lo dispone el capítulo X de este título.

De lo que se observa en este proceso, para la Sala a la sociedad no se le brindó ninguno de estos espacios, ni siquiera se le comunicó que se iba a iniciar la actuación con el propósito de efectuar la inscripción de oficio. En consecuencia, es evidente la violación del debido proceso lo que significa la expedición irregular del acto de inscripción, que es causal de nulidad del acto administrativo, como lo decidió el Tribunal.

Finalmente, es necesario precisar que el restablecimiento del derecho por la nulidad del acto de registro no implica una declaratoria de no sujeción al gravamen, de manera que la decisión del Tribunal de dejarlo sin efecto, se ajustó a derecho y en tal sentido se confirmará la sentencia de primera instancia.

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,

F A L L A

CONFIRMASE la sentencia apelada

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

⁷ Folio 118 c. ppal.

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

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS

WILLIAM GIRALDO GIRALDO

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ