



CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejero ponente: *CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO*

Bogotá D.C., febrero veintidós (22) de dos mil dieciocho (2018)

RADICACIÓN: 11001-03-15-000-2017-03465-00

ACTORA: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
- DIAN

DEMANDADO: SECCIÓN CUARTA DEL CONSEJO DE ESTADO

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA – FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

Decide la Sala en primera instancia la tutela promovida por la apoderada de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales contra la Sección Cuarta de esta Corporación, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991, por el numeral 2° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015¹ y por el artículo 2° del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

I. ANTECEDENTES

1. La petición de amparo

Mediante escrito radicado el 15 de diciembre de 2017 ante la Secretaría General de esta Corporación, la Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, actuando por conducto de apoderada judicial, ejerció acción de tutela contra la Sección Cuarta del Consejo de Estado, con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, junto con los principios de

¹ Modificado por el Decreto 1983 del 30 de noviembre de 2017.



confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica, que consideró vulnerados con ocasión de la decisión proferida por la mencionada autoridad el 19 de octubre de 2017, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió la sociedad Fábrica de Papeles Palmira S.A.S., bajo radicado 76001-23-33-000-2014-01259-01(22283).

En efecto, la parte actora solicitó:

*"(...) se sirva **CONCEDER** la presente acción de tutela declarando la violación al precedente constitucional y los derechos constitucionales fundamentales a la igualdad, buena fe, confianza legítima, seguridad jurídica y debido proceso en conexidad con el acceso a la administración de justicia previstos en los artículos 13, 83, 29 y 229 de la Constitución Política de Colombia que le asiste a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales dentro del proceso No. 2014-1259, por la emisión de la providencia No. 22283 del 19 de octubre de 2017.*

*"(...) **DEJAR SIN EFECTOS** la decisión tomada el 19 de octubre de 2017 en el proceso del proceso (sic) No. 2014-1259, por la emisión de la providencia No. 22283 con fundamento en las razones expuestas a lo largo de este escrito y en consecuencia niéguese las suplicas de la demanda."²*

La petición de tutela, tuvo como fundamento los siguientes:

2. Hechos

La entidad actora relató que previo requerimiento especial, profirió Liquidación Oficial de Revisión 152412013000014 de 29 de abril de 2013, mediante la cual modificó la declaración de renta del año gravable 2009 que presentó la sociedad Fábrica de Papeles Palmira S.A.S.

Adujo que el 28 de junio de 2013 la representante legal de la referida empresa interpuso recurso de reconsideración contra dicha decisión, que fue decidido con Resolución 900.168 de 27 de mayo de 2014.

² Folio 15 reverso.



Expediente: 11001-03-15-000-2017-03465-00
Actora: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN
Tutela - Primera Instancia

Informó que el 29 de mayo de 2014 se envió aviso de citación para efectuar la notificación personal a la dirección suministrada por la compañía (TV 1 No. 2-150, Parcelación Dolores en Palmira – Valle), pero el interesado no compareció dentro de los 10 días siguientes contados a partir de la fecha de introducción al correo, por lo que la administración notificó por edicto, el cual fue fijado el 13 de junio de 2014 y desfijado el 27 del mismo mes y año.

Sostuvo que el 2 de julio de 2014, Fábrica de Papeles Palmira S.A.S. presentó solicitud de reconocimiento de configuración del silencio administrativo positivo porque, a su juicio, la DIAN no la notificó en debida forma de la resolución por la que resolvió el recurso de reconsideración; petición que fue resuelta con Resolución 900.002 de 9 de julio de 2014 de manera negativa.

Expresó que inconforme con la anterior decisión, la aludida sociedad ejerció el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuyo conocimiento correspondió en primera instancia al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que mediante providencia de 20 de octubre de 2015 accedió a las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, condenó en costas a la DIAN, al considerar que la Administración fijó el edicto en forma anticipada y pretermitió en 1 día la notificación personal, por lo tanto, la notificación por edicto no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario, debido a que se fijó el 13 de junio de 2014 a pesar de que lo oportuno era que se fijara a partir del 16 del mismo mes y año.

Lo anterior, porque la citación para notificar personalmente a la sociedad actora de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración fue introducida al correo el 29 de mayo de 2014, por lo que el término de 10 días para que el contribuyente compareciera a notificarse personalmente de tal acto empezó a correr desde el 30 de mayo de 2014 y venció el 13 de junio siguiente.

Refirió que apeló dicho fallo porque el acto administrativo se notificó en debida forma y no procedía la condena en costas; sin embargo, la Sección Cuarta de esta Corporación con sentencia



proferida el 19 de octubre de 2017 confirmó la providencia del *a quo*.

Esto, en la medida en que se configuró el silencio administrativo positivo, teniendo en cuenta que la Fábrica de Papeles Palmira S.A.S. presentó el recurso de reconsideración el 28 de junio de 2013, por lo que la DIAN tenía 1 año para resolverlo y notificar la decisión que adoptada, esto es, hasta el 28 de junio de 2014. Es así, como el 29 de mayo de 2014 la entidad fiscalizadora envió a la actora el aviso de citación, la cual fue recibida el 31 de mayo de 2014 (sábado), por lo tanto, el término de los 10 días para que la sociedad acudiera a notificarse empezó a correr a partir del día hábil siguiente a la fecha de introducción del correo, esto es, el 30 de mayo de 2014 y vencía el 13 de junio del mismo año, fecha en la que se fijó el edicto, es decir, sin que se venciera el plazo que tenía el contribuyente para comparecer a notificarse.

3. Sustento de la petición

A juicio de la parte actora, la autoridad judicial censurada incurrió en la providencia atacada en **defecto sustantivo** al desconocer el precedente fijado por la Corte Constitucional en la sentencia C-929 de 2005, mediante la cual realizó el control de constitucionalidad de la expresión “*de la fecha de introducción al correo*” contenida en el artículo 565 del Estatuto Tributario, la cual tiene efecto *erga omnes*.

Advirtió que en dicho pronunciamiento se precisó que la aludida disposición no transgredía los derechos fundamentales de los administrados, puesto que no se realiza la notificación del recurso sino tan solo cita al interesado para que se notifique y conozca el acto administrativo que resolvió la impugnación presentada en contra de aquel que modificó una liquidación privada, determinó un tributo o impuso una sanción.

Aseveró que el Alto Tribunal consideró que el conteo del término de los 10 días para que comparezca el contribuyente a notificarse, tal como se encuentra previsto literalmente en la norma se ajusta a la constitución, por lo tanto, la notificación que efectuó está ajustada a dicha interpretación. Esto, en la medida en que profirió



la resolución que resolvió el recurso de reconsideración el 27 de mayo de 2014 e introdujo al correo la citación para comparecer a notificarse el 29 de mayo siguiente, es decir, que desde esta fecha se cuenta el plazo para publicar el edicto.

De otro lado, indicó que la interpretación que realizó la tutelada en la decisión objeto de reparo no se ajusta al tenor literal y gramatical del texto consagrado en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional –que establece las formas de notificación de las actuaciones de la administración de impuestos–, tras considerar que el término previsto en la aludida regulación es de días y, por consiguiente, el plazo para que el administrado se notifique del acto que decide el recurso de reconsideración inicia a partir del primer día hábil siguiente a la fecha de introducción al correo del aviso de citación y no de la fecha del recibo de la misma.

Lo anterior, porque al Consejo de Estado no le correspondía interpretar la norma que determina el momento a partir del cual se contabilizan los días señalados para efectos de notificarse de manera personal, teniendo en cuenta que el contenido de dicha normativa no tiene partes oscuras que lo ameriten ni tiene conceptos técnicos que requieran el concepto de un experto para que acredite su sentido.

De otro lado, consideró que la Sección Cuarta del Consejo de Estado **desconoció el precedente judicial**³ fijado por esa misma colegiatura desde hace 9 años, según el cual, el término para que el citado se acerque ante la entidad fiscalizadora para efectuar la notificación personal, se calcula a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de la citación y no desde cuando se le entrega.

³ Trajo a colación como desatendidas las providencias proferidas el (i) 5 de octubre de 2016, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, rad. 76-23-32-000-2010-00127-01; (ii) 3 de marzo de 2011, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, rad. 54001-23-31-000-2003-00301-01; (iii) 19 de agosto de 2010, C.P. William Giraldo Giraldo, rad. 76001-23-31-000-2006-02001-01; (iv) 3 de diciembre de 2009, C.P. William Giraldo Giraldo, rad. 25000-23-27-000-2005-01900-01; (v) 3 de diciembre de 2009, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, rad. 25000-23-27-000-2005-01898-02; (vi) 3 de diciembre de 2009, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, rad. 25000-23-27-000-2006-00954-02; (vii) 17 de agosto de 2008, C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié, rad. 25000-23-27-000-01319-01.



4. Trámite, contestaciones e intervenciones

La acción de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de 15 de enero de 2018 (Fol. 44), mediante el cual se decidió notificar, en calidad de demandados, a los magistrados que integran la Sala de Decisión de la Sección Cuarta del Consejo de Estado; por tener interés en las resultas del presente trámite, se vinculó al representante de la sociedad Fábrica de Papeles Palmira S.A.S. y a los magistrados del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, para que manifiesten lo que considere pertinente frente al mismo.

Remitidas las misivas del caso⁴, solamente intervino la autoridad judicial tutelada con respuesta del 22 de enero de 2018 (Fols. 53-56), en la que el magistrado ponente del fallo censurado, solicitó negar el amparo solicitado toda vez que en la providencia proferida el 19 de octubre de 2017 no atenta contra los derechos fundamentales de la parte actora ni incurrió en los defectos alegados,

Lo anterior, porque para adoptar dicha decisión tuvo en cuenta la sentencia C-929 de 2005, que el actor sostiene fue presuntamente desconocida, en razón a que se señala que el término para comparecer a notificarse personalmente corresponde a los 10 días siguientes a la introducción al correo del aviso de citación, diferente es que en el análisis del asunto *sub judice* se determinó que al tratarse de un plazo en días y que el aviso de citación fue introducido al correo en una fecha no hábil, los 10 días siguientes iniciaban el primer día hábil de dicho término.

De otro lado, argumentó que la providencia cuestionada contiene el alcance que dicha Sala ha fijado al artículo 565 del Estatuto Tributario en ejercicio de su autonomía e independencia, lo que ocurrió en ocasiones anteriores como, por ejemplo, en la sentencia de 20 de septiembre de 2017, proferida dentro del

⁴ Folios 45 - 52.



proceso con radicado 20990, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto (E).

Agregó que lo pretendido por la parte actora es reabrir un debate que fue definido por el juez natural de la especialidad, lo cual no es de competencia del juez de tutela, máxime si se tiene en cuenta que sustentó su proveído bajo la aplicación del ordenamiento jurídico vigente.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer de la acción de tutela de conformidad con lo establecido por el Decreto 2591 de 1991⁵ y el numeral 2° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015⁶ (modificado por el Decreto 1983 del 30 de noviembre de 2017) y el artículo 2° del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

2.2. Problema jurídico

En el asunto bajo estudio, corresponde a la Sala determinar si la Sección Cuarta del Consejo de Estado vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, junto con los principios de confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica de la parte actora, al incurrir en defecto sustantivo y desconocimiento del precedente judicial fijado por esa misma colegiatura.

2.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 31 de julio de 2012⁷, **unificó** la diversidad de criterios que la

⁵ "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política."

⁶ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho."

⁷ Sala Plena del Consejo de Estado. Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. Acción de tutela - Importancia jurídica. Actora: Nery Germania Álvarez Bello. C. P.: María Elizabeth García González.



Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales⁸, y en ella concluyó:

*“...si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, **de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente.**”⁹ Negrilla fuera de texto.*

Conforme al anterior precedente, es claro que la Corporación ha modificado su criterio sobre la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, conforme a él, es necesario **estudiar las acciones de tutela que se presenten contra providencia judicial y analizar si ellas vulneran algún derecho fundamental, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento por la jurisprudencia**, como expresamente lo indica la decisión de unificación.

Así, para la Sala ahora es importante precisar bajo qué parámetros se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación se refirió a los **“...fijados hasta el momento jurisprudencialmente...”**. En efecto, sabido es que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 constitucional y, por ende, la procedencia de esta acción constitucional contra providencia judicial no puede ser ajena a esas características.

⁸ El recuento de esos criterios se encuentra de páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

⁹ *Ibidem*.



La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia¹⁰ a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo –procedencia sustantiva– y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto –procedencia adjetiva–.

En ese orden, primero se verificará que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad. Estos requisitos son: *i)* que no se trate de tutela contra tutela; *ii)* subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado; y *iii)* inmediatez.

Cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará **improcedente** el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

Por el contrario, cumplidos esos parámetros, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o **negación** del amparo impetrado, se requerirá: *i)* que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y *ii)* que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

Huelga manifestar que esta acción constitucional no puede ser considerada como una “*tercera instancia*” que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

Bajo las anteriores directrices se entrará a estudiar el caso de la referencia.

¹⁰ Entre otras en las T-949 del 16 de octubre de 2003, T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005.



2.4. Examen de los requisitos: Procedencia adjetiva

2.4.1. No se trata de una tutela contra decisión de igual naturaleza, puesto que la providencia judicial que censura la parte actora, fue proferida dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió la sociedad Fábrica de Papeles Palmira S.A.S. contra la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales bajo radicado 76001-23-33-000-2014-01259-01(22283).

2.4.2. De igual manera, en el presente asunto se cumple con el requisito de inmediatez, pues la acción de tutela pretende cuestionar el fallo proferido el 19 de octubre de 2017, providencia judicial que fue notificada mediante estado del 30 de octubre siguiente¹¹, y quedó ejecutoriada el 2 de noviembre de 2017, en los términos del artículo 302 del Código General del Proceso; y la solicitud de amparo se presentó el 15 de diciembre de esa misma anualidad, es decir, transcurridos aproximadamente 2 meses, término que a juicio de la Sala resulta razonable.

2.4.3. Respecto a la subsidiariedad, la Sala encuentra que la parte actora no dispone de otros medios de defensa judicial, ordinarios o extraordinarios, para censurar la providencia presuntamente atentatoria de sus derechos fundamentales, toda vez que el reparo planteado por la parte actora no se ajusta a las causales señaladas para tal procedencia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 248 y 257 de la Ley 1437 de 2011.

Superados los requisitos adjetivos de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, la Sala abordará el examen del reproche formulado por la parte actora.

2.5. Caso concreto

La apoderada de la Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN solicita que se deje sin efectos la providencia proferida por la Sección Cuarta

¹¹ Folio 385 del proceso ordinario allegado en calidad de préstamo.



de esta Corporación el 29 de octubre de 2017, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió la sociedad Fábrica de Papeles Palmira S.A.S., al considerar que incurrió en defecto sustantivo y desconocimiento del precedente judicial al momento de adoptar su decisión.

En este orden de ideas, la Sala pasará a analizar de manera separada cada uno de estos cuestionamientos, como sigue:

2.5.1. Del defecto sustantivo

En sí, el reproche que formuló la parte actora se contrae a que la autoridad judicial tutelada incurrió en esta irregularidad porque desconoció el precedente fijado por la Corte Constitucional en la sentencia C-929 de 2005, que realizó el control de constitucionalidad de la expresión “*de la fecha de introducción al correo*” contenida en el artículo 565 del Estatuto Tributario, la cual tiene efecto erga omnes.

Lo anterior, porque en dicho pronunciamiento se consideró ajustada dicha normativa a la constitución, mediante la cual se establece que el conteo del término de los 10 días para que el contribuyente comparezca a notificarse personalmente de la decisión que resuelve el recurso de reconsideración es el que se encuentra previsto en el texto literal de la aludida norma, es decir, desde el momento en que se introdujo al correo la citación.

De igual forma, sostuvo que la judicatura cuestionada interpretó de manera errada el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, porque calculó el término previsto en la aludida regulación a partir del primer día hábil siguiente a la fecha de introducción al correo del aviso de citación y no desde la fecha del recibo de la misma, a pesar de que no le correspondía interpretar tal regulación, pues el contenido de dicha normativa no tiene partes oscuras que lo ameriten ni tiene conceptos técnicos que requieran el concepto de un experto para que acredite su sentido.

En su defensa, la Sección Cuarta de esta Corporación sostuvo que la decisión objeto de debate no incurrió en las irregularidades



atribuidas por la actora, pues solucionó la controversia planteada a la luz de la sentencia C-929 de 2005, razón por la que se señala que el plazo para comparecer a notificarse personalmente corresponde a los 10 días siguientes a la introducción al correo del aviso de citación, pero para el asunto bajo estudio este término empezó a contarse desde el primer día hábil comoquiera que se envió el aviso de citación en una fecha que no lo era.

Ahora bien, se encuentra que la autoridad judicial tutelada sostuvo en el proveído censurado, en primer lugar, que el artículo 732 del Estatuto Tributario señala que el término previsto para que la Administración decida un recurso de reconsideración, es de 1 año, so pena de que ante su incumplimiento se configure el silencio administrativo positivo a favor del contribuyente y, en consecuencia, se entienda que el ente fiscalizador pierde competencia para manifestar su voluntad y el acto deviene en nulo.

De otra parte, trajo a colación el artículo 565 *ibídem*, que señala:

“ARTICULO 565. FORMAS DE NOTIFICACIÓN DE LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN DE IMPUESTOS. Los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente. Las providencias que decidan recursos se notificarán personalmente, o por edicto si el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no compareciere dentro del término de los diez (10) días siguientes, contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación. En este evento también procede la notificación electrónica...”
(Negrilla fuera de texto original).

A partir del análisis del citado texto, la Sección Cuarta de esta Corporación advirtió que, se configuró el silencio administrativo positivo conforme lo dispuesto en los artículos 732 y 734 del Estatuto Tributario, *“pues si bien la DIAN tenía hasta el 28 de junio de*



2014 para dictar y notificar la resolución por la que se resolvió el recurso de reconsideración, la notificación de ese acto efectuada por edicto fue irregular.”

Esto, debido a que la sociedad interpuso el recurso de reconsideración el 28 de junio de 2013, por lo que la DIAN tenía 1 año para notificar a la sociedad del acto que lo resolviera, es decir, hasta el 28 de junio de 2014.

En ese orden, precisó que con el propósito de notificar personalmente la Resolución 900.168 de 27 de mayo de 2014, la Administración el 29 de mayo siguiente envió a la dirección aportada por la Fábrica de Papeles Palmira S.A.S. el aviso de citación, que fue recibido el 31 de mayo de 2014 (sábado), como consta en el plenario. Hecho a partir del cual, advirtió que el término de los 10 días previstos en la norma, *“empezó a correr a partir del día hábil a la fecha de introducción al correo del aviso de citación, esto es, el 30 de mayo de 2014 y vencía el 13 de junio del mismo año.”*

No obstante, la DIAN ante la imposibilidad de surtir la notificación de manera personal, fijó edicto el **13 de junio de 2014** y lo desfijó el 27 del mismo mes y año.

Para sustentar su conclusión, la tutelada sostuvo que en vista de que el plazo previsto para efectos de comparecer a las oficinas de la entidad para conocer de manera personal la decisión que resolvió el recurso de reconsideración es de días, se puede colegir que el término inicia a partir del día hábil siguiente a la fecha en que se introdujo el aviso de citación y no desde el momento de su recibo, como de manera errada lo entiende la parte actora.

Esto, en la medida en que *“no puede confundirse el aviso de citación para la notificación personal de la decisión de los recursos con la notificación por correo, ni con la notificación personal”*, para fundamentar dicha afirmación citó la sentencia C-929 de 2005 proferida por la Corte Constitucional, en la cual se señaló que:

“...De lo expuesto no encuentra la Corte que se viole el



principio general de publicidad de los actos administrativos que profiera la administración tributaria, sino por el contrario el aviso de citación a que se refiere el precepto acusado, tiene por finalidad enterar al destinatario que el recurso interpuesto ya fue resuelto a fin de que comparezca para ser notificado personalmente, con lo cual se garantiza el derecho al debido proceso, y sólo en defecto de su no comparecencia se procede a la notificación por edicto, poniendo de presente los principios de justicia y equidad consagrados en el artículo 95-9 de la Carta Política.”

Así las cosas, esta judicatura encuentra razonada la interpretación que realizó la autoridad judicial tutelada, pues lejos de dar una aplicación incorrecta al enunciado “contados a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación” del artículo 565 del Estatuto Tributario o de desconocer el contenido de la sentencia C-929 de 2005, adoptó su decisión con sustento en la normativa aplicable al caso, a partir de la cual concluyó que el contribuyente no tuvo los 10 días que señala el artículo 565 *ejusdem* para acudir a las instalaciones de la entidad para notificarse personalmente de la resolución que resolvió su recurso de reconsideración, pues ese mismo artículo señala que el contribuyente puede comparecer “dentro del término de los diez (10) días siguientes”, al momento en que se introduce el aviso de citación al correo, término que ocurrió en el presente caso el 30 de mayo de 2014, como se indicó líneas arriba.

Así las cosas, se encuentra razona la decisión dictada por la autoridad judicial censurada, toda vez que la notificación por edicto que realizó la Administración no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 565 del Estatuto Tributario, debido a que el término para que compareciera la sociedad actora a notificarse personalmente vencía el 13 de junio de 2014 (viernes), por lo que el edicto debió fijarse no ese mismo día sino el siguiente día hábil, es decir, el 16 de junio del mismo año (lunes), teniendo en cuenta que los días 14 y 15 fueron días no hábiles.

Cabe resaltar que, el alcance que le dio la colegiatura tutelada al mencionado artículo se encuentra acorde con lo señalado en el Código de Régimen Político y Municipal y el artículo 120 del Código de Procedimiento Civil, a los cuales se hace remisión



dado que en el Estatuto Tributario o el CPACA no se hace referencia sobre la forma en que se deben calcular los términos cuando estos son en días, pues dicha regulación establece que *“todo término comenzará a correr desde el día siguiente”*¹².

En este orden de ideas, el cargo no está llamado a prosperar, pues los argumentos expuestos por la Sección Cuarta se encuentran debidamente justificados con la normatividad aplicable al asunto debatido, sin que ello conlleve a la vulneración de los derechos invocados por la entidad tutelante.

2.5.2. Desconocimiento del precedente judicial

En lo referente a este defecto, la parte actora adujo que la tutelada desconoció el precedente judicial fijado por esa misma colegiatura según el cual, el término para que el citado se acerque a efectuar la notificación personal se calcula a partir de la fecha de introducción del aviso de la citación al correo y no desde el día siguiente.

La actora consideró como desatendidas las providencias proferidas el (i) 5 de octubre de 2016, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, rad. 76-23-32-000-2010-00127-01; (ii) 3 de marzo de 2011, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, rad. 54001-23-31-000-2003-00301-01; (iii) 19 de agosto de 2010, C.P. William Giraldo Giraldo, rad. 76001-23-31-000-2006-02001-01; (iv) 3 de diciembre de 2009, C.P. William Giraldo Giraldo, rad. 25000-23-27-000-2005-01900-01; (v) 3 de diciembre de 2009, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, rad. 25000-23-27-000-2005-01898-02; (vi) 3 de diciembre de 2009, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, rad. 25000-23-27-000-2006-00954-02; (vii) 17 de agosto de 2008, C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié, rad. 25000-23-27-000-01319-01.

De la revisión del contenido de tales decisiones se observa que la Sección Cuarta ha sostenido lo siguiente:

¹² Código de Régimen Político y Municipal y el artículo 120 del Código de Procedimiento Civil, remisión que se hace ante el vacío legal que existe sobre este tema en el Estatuto Tributario o el CPACA.



*“... el término de 10 (sic) para que el administrado comparezca a notificarse personalmente de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración **se cuenta a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación y no de la del recibo de la citación...**”*¹³(Negrilla y subrayado fuera del texto original)

A su vez, el 3 de marzo de 2011, con ponencia de la magistrada Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, se sostuvo:

*“...De acuerdo con lo expuesto y según lo señalado expresamente en el inciso segundo del artículo 565 del Estatuto Tributario, la notificación por edicto se surte, cuando el interesado no comparece **dentro de los diez días siguientes a la fecha de introducción al correo del aviso de citación, independientemente del momento en que éste sea recibido efectivamente...**”* (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

En el proveído de 19 de agosto de 2010, C.P. William Giraldo Giraldo, rad. 76001-23-31-000-2006-02001-01, se afirmó que:

*“De acuerdo con lo expuesto y según lo señalado expresamente en el inciso segundo del artículo 656 del Estatuto Tributario, la notificación por edicto se surte, cuando el interesado no compareciere dentro de los **diez días siguientes a la fecha de introducción al correo del aviso de citación, independientemente del momento en que éste sea recibido efectivamente.**”* (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

En ese mismo sentido, se pronunció el 3 de diciembre de 2009, C.P. William Giraldo Giraldo, rad. 25000-23-27-000-2005-01900-01:

*“... la notificación por edicto se surte, cuando el interesado no compareciere **dentro de los diez días siguientes a la fecha de introducción al correo del aviso de citación, independientemente de que éste sea recibido efectivamente.**”* (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 5 de octubre de 2016, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, rad. 76-23-32-000-2010-00127-01.



Asimismo, se evidencia que en fallo del 3 de diciembre de 2009, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, rad. 25000-23-27-000-2005-01898-02, se destacó:

*“... En tales condiciones, el plazo de 10 días que tiene el administrado para notificarse personalmente de la resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración, debe contarse según lo dispuesto en el artículo 565 E.T. antes transcrito, es decir, **a partir de la fecha de introducción al correo...**” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)*

La anterior decisión fue reiterada el 3 de diciembre de 2009, por la magistrada Martha Teresa Briceño de Valencia, dentro del proceso con rad. 25000-23-27-000-2006-00954-02, en los siguientes términos:

*“... el plazo de los 10 días que tiene el administrado para notificarse personalmente de la resolución por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración, debe contarse... **a partir de la fecha de introducción al correo...**” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)*

Por último, se trajo a colación la providencia proferida el 17 de agosto de 2008, C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié, rad. 25000-23-27-000-01319-01, en la que se sostuvo:

*“... Bajo la perspectiva anterior, queda claro que **el término para la comparecencia del citado debe contarse a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación,** como lo dispone el artículo 565 del E.T. y no desde cuando se le entrega, como lo esgrime el apelante...” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)*

De lo anterior, advierte la Sala que la Sección Cuarta de esta Corporación no desconoció precedente judicial alguno, pues al revisar las providencias que mencionó la parte actora, se evidencia que en algunos de dichos casos se sostuvo que los administrados tienen “10 días siguientes a la fecha de introducción al correo del aviso de citación”, para acudir a las oficinas de la Administración para notificarse personalmente, interpretación que se encuentra acorde con la adoptada en el proveído objeto de reparo.



Ahora, si bien es cierto que en algunas de las providencias presuntamente desatendidas se manifiesta que el término de los 10 para que el contribuyente comparezca a notificarse personalmente de la resolución que resuelve el recurso de reconsideración, se cuenta a partir de la fecha de introducción al correo del aviso de citación y no de la del recibo de la citación, lo cierto es que en el asunto *sub examine* no se contabilizó desde la fecha en que la sociedad recibió la citación, pues ello ocurrió el 31 de mayo de 2014, tal y como lo sostuvo el representante legal de la sociedad Fábrica de Papeles Palmira S.A.S., sino que se reitera, se realizó desde el 30 de mayo del mismo año, día siguiente al que se introdujo el aviso.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que no es válido que la autoridad demandada pueda ser considerada como desconocedora de su propio precedente judicial, máxime si se tiene en cuenta que en dicha Sección no se ha dictado un fallo de unificación respecto de la expresión contenida en el artículo 565 del Estatuto Tributario, razón por la cual, no puede exigirse que todos los asuntos sobre el tema se fallen de una determinada manera.

Bajo las consideraciones efectuadas a lo largo de esta providencia, esta Sección negará el amparo solicitado, comoquiera que no se transgredieron los derechos fundamentales citados por la parte actora, especialmente porque este no es un mecanismo de protección que se pueda idear para reabrir debates propios del juez natural de la especialidad, debido a que en aplicación del principio constitucional de la autonomía e independencia judicial, se impide al juez de tutela cuestionar la elección razonada de una interpretación de las normas aplicables a la solución del conflicto.

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



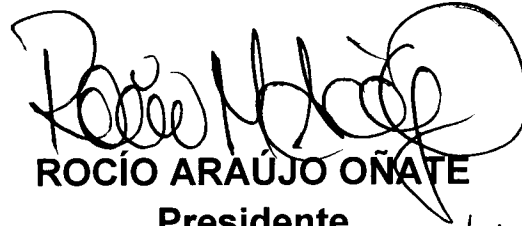
FALLA

PRIMERO: Niégase la acción de tutela presentada por la Unidad Administrativa Especial de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN contra la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por las razones expuestas en esta providencia.

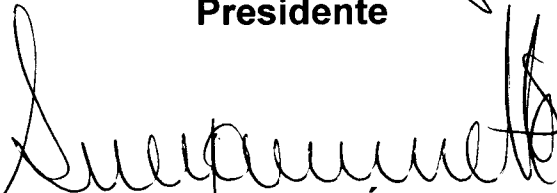
SEGUNDO: Notifíquese a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De no ser impugnada la presente providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



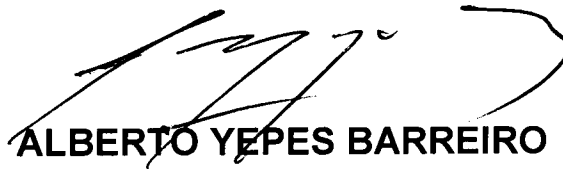
ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente



LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Consejera



CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Consejero



ALBERTO YEPES BARREIRO
Consejero



SC5780-6-1



GP059-6-1

