

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, veinte (20) de abril de dos mil quince (2015)

Radicado:	05001-33-33-011-2014-00741-00
Convocante:	FRANCISCO ARTURO SALAZAR GOMEZ
Convocado:	MUNICIPIO DE ITAGUI - SECRETARIA DE HACIENDA
Proceso:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Asunto:	Rechaza demanda

Mediante auto del 20 de octubre de 2014, se inadmitió el medio de control de la referencia para que la parte demandante, acreditara el agotamiento de los recursos contra el acto administrativo enjuiciado, esto es, contra la Resolución No. 37111 del 02 de septiembre de 2013.

En tiempo oportuno, la parte demandante allegó escrito de subsanación, manifestando que: Mediante el art. 283 de la Ley 223 de 1995, se adicionó el art. 720 del Estatuto Tributario y que por tanto se puede prescindir del recurso, cuando se haya atendido en debida forma, el requerimiento especial.

Así mismo indicó que la Resolución No. 37111 de 2013 se puede catalogar como un REQUERIMIENTO ESPECIAL.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el Juzgado a pronunciarse respecto al rechazo del presente medio de control, conforme a las siguientes

CONSIDERACIONES

Si en gracia de discusión se tomara la Resolución No. 37111 del 02 de septiembre de 2013, como un requerimiento especial, dicho acto es de trámite y por tanto no es susceptible de control judicial y así lo ha determinado el Consejo de Estado¹, veamos:

"En varias oportunidades esta Corporación ha precisado que el requerimiento especial es un acto de trámite que no crea una situación jurídica particular. Es un acto que contiene todos los puntos que la Administración Tributaria propone modificar de las liquidaciones privadas, con la explicación de las razones en que se sustenta. Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 711 del E.T., el requerimiento especial debe guardar correspondencia con la liquidación oficial, toda vez que constituye el marco en que debe expedirse el acto liquidatorio. Por tanto, para la Sala la liquidación de revisión acusada guarda la debida correspondencia con el requerimiento especial, en cuanto a los hechos y las normas en que se sustentaron las deducciones rechazadas, tal como lo exige el artículo 711 del Estatuto Tributario."

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, CP: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS, Bogotá 12 de mayo de 2010.

Así mismo, la alta Corporación con relación a los actos de trámite ha dicho²:

"ACTO DEMANDABLE ANTE LA JURISDICCION DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - Es el definitivo, o sea, el que decide directa o indirectamente el fondo de asunto o hace imposible continuar la actuación / ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO - Noción / ACTO DE TRAMITE - Noción / ACTO DE EJECUCION - Noción / ACTO DE TRAMITE Y ACTO DE EJECUCION - Están excluidos de control jurisdiccional, salvo que pongan fin al procedimiento administrativo, impidan continuarlo o sean causa directa y eficiente de un perjuicio.

*2.1. La Sala, en anteriores ocasiones, ha manifestado que los actos administrativos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011 -, son aquellos "que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación" [...] Un acto administrativo definitivo, para los efectos de esta decisión, es aquel que contiene la declaración de voluntad, dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos; en otras palabras, que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas particulares y concretas. Por su parte, los actos preparatorios o de trámite son los que tienen como objeto impulsar un procedimiento administrativo sin que esto implique la determinación de una situación jurídica concreta, y los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado. **Por lo expuesto, se concluye que los actos preparatorios o de trámite no son susceptibles de control jurisdiccional, salvo que con dichos actos se ponga fin al procedimiento administrativo, se impida continuar con el mismo o sean causa directa y eficiente de un perjuicio."***

De acuerdo a lo anterior, el requerimiento especial es un acto de trámite no susceptible de ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativa.

Sin embargo, al analizar la resolución enjuiciada, se concluye que la misma no cumple los supuestos para que sea catalogada como un requerimiento especial.

En efecto el art. 703 del Estatuto Tributario preceptúa lo siguiente:

ARTICULO 703. EL REQUERIMIENTO ESPECIAL COMO REQUISITO PREVIO A LA LIQUIDACIÓN. *Antes de efectuar la liquidación de revisión, la Administración enviará al contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por una sola vez, **un requerimiento especial que contenga todos los puntos que se proponga modificar, con explicación de las razones en que se sustenta.***

Del mismo modo, con la entrada en vigencia de la Ley 788 de 2002, los entes territoriales quedaron autorizados para armonizar los

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, CP: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ, Bogotá 01 de octubre de 2014, Radicado No. 11001-03-27-000-2014-00041-00 (21170)

procedimientos administrativos y el régimen sancionatorio previsto en el Estatuto Tributario. Es así, que por mandato del art. 341 del Estatuto Tributario Municipal, se señala que antes de efectuar la liquidación de revisión, la administración tributaria municipal enviará al contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por una sola vez, **un requerimiento especial que contenga todos los puntos que se proponga modificar**, con explicación de las razones en que se sustenta.

Así mismo el Consejo de Estado³ con relación al requerimiento especial, ha manifestado:

PROCEDIMIENTO DE DETERMINACION DEL TRIBUTO - Etapas / REQUERIMIENTO ESPECIAL - Acto en el que la administración de impuestos propone modificaciones a la declaración tributaria / RECURSO DE RECONSIDERACION - Procede contra las liquidaciones oficiales y se puede prescindir de él cuando se contesta el requerimiento especial en debida forma

*[...] precisa la Sala el procedimiento administrativo de determinación de los tributos: En primera instancia, como antes se indicó, el artículo 702 del Estatuto Tributario determina que la administración de impuesto podrá modificar, por una sola vez, las liquidaciones privadas de los contribuyentes, responsables o agentes retenedores, mediante una liquidación de revisión. Por su parte, los artículos 703 a 708 ibídem, establecen, **también como antes se anotó, que el requerimiento especial es el acto mediante el cual la Administración Tributaria propone las modificaciones a la declaración tributaria; el término para que el contribuyente lo responda y que debe ser expedido previamente a la práctica de la liquidación oficial; igualmente, se otorga un plazo para que el contribuyente lo responda y no se señala, en ninguna parte, que contra él proceda recurso alguno. A su vez, el artículo 720 del Estatuto Tributario establece que contra las liquidaciones oficiales procede el recurso de reconsideración, que debe ser interpuesto dentro de los dos meses siguientes a su notificación y que puede prescindirse de él cuando se ha contestado, en debida forma, el requerimiento especial [...]** De lo antes expuesto, la Sala evidencia que, tanto en el Estatuto Tributario como en la normativa local, el procedimiento de determinación oficial de impuestos inicia con la notificación del requerimiento especial, acto en el que la administración propone las modificaciones que considera pertinentes, después de efectuar un análisis a la declaración y de verificar la exactitud de los valores en ella consignados; si considera que la respuesta del contribuyente no desvirtúa lo propuesto, debe proceder a practicar una liquidación oficial de revisión en la que determine el impuesto, ya sea acogiendo parcialmente las explicaciones dadas por el contribuyente al contestar el requerimiento o confirmando en su totalidad las modificaciones en él sugeridas. Una vez, agotado el procedimiento descrito, en un plazo que no puede exceder de seis meses contados a partir del vencimiento del término para dar respuesta al requerimiento especial, la Administración debe proferir y notificar la liquidación oficial de revisión, acto administrativo susceptible de ser impugnado mediante el recurso de reconsideración.*

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, CP: CARMEN TERESA ORTIZ RODRIGUEZ, Bogotá 05 de junio de 2014, Radicado 52001-23-31-000-2010-00168-01 (19494)

En ese orden de ideas, el objetivo de la administración a través de la expedición de un requerimiento especial, es proponer al administrado todos los puntos a modificar en la declaración tributaria, para luego proceder con la liquidación de revisión.

Así las cosas al analizar el contenido de la Resolución No. 37111 del 02 de septiembre de 2013, se puede verificar que la administración no está formulando un requerimiento especial, sino que procedió formular la liquidación oficial por concepto de impuesto de industria y comercio, avisos y tableros y sobretasa bomberil, y por tanto contra el acto administrativo enjuiciado procedía el recurso de reconsideración, mismo que no fue interpuesto por la parte demandante.

Respecto al recurso de reconsideración el Estatuto Tributario, preceptúa:

Art. 720. Recursos contra los actos de la administración tributaria.

Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este Estatuto, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por la Unidad Administrativa Especial Dirección General de Impuestos Nacionales, procede el Recurso de Reconsideración.

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

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

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

Al igual, el Estatuto Tributario del Municipio establece el su art. 360 los recursos que proceden contra los actos de la administración tributaria, en efecto manifiesta:

"ARTICULO 360. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales de este Estatuto, contra las liquidaciones oficiales, resoluciones que impongan sanciones u ordenen el reintegro de sumas devueltas y demás actos producidos, en relación con los impuestos administrados por el Municipio de Itagüí, procede el Recurso de Reconsideración.

El recurso de reconsideración, salvo norma expresa en contrario, deberá interponerse ante el funcionario que expidió el acto, dentro de los dos meses siguientes a la notificación del mismo."

Así mismo, respecto al recurso de reconsideración el Consejo de Estado⁴, ha dicho:

"De acuerdo con el inciso primero del artículo 720 del Estatuto Tributario, contra las liquidaciones oficiales procede el recurso de reconsideración y, por ende, la vía gubernativa se agota con el acto que decida dicho recurso.

No obstante, el párrafo del artículo en comentario permite a los contribuyentes prescindir del recurso de reconsideración y demandar directamente la liquidación oficial de revisión, siempre que se haya atendido en debida forma el requerimiento especial y la demanda se presente dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la liquidación de revisión.

En reiterada jurisprudencia, esta Sección ha dicho que el requerimiento especial se atiende en debida forma si la respuesta (i) se presenta dentro de los 3 meses siguientes a la notificación del requerimiento especial; (ii) se hace por escrito y como indica el artículo 559 del Estatuto Tributario; (iii) la suscribe el contribuyente o quien tenga la capacidad legal para hacerlo y (iv) contiene las objeciones al requerimiento.

En ese orden de ideas, el contribuyente puede prescindir del recurso de reconsideración y demandar directamente la liquidación oficial de revisión, si cumple los requisitos del artículo 720 [párrafo] del Estatuto Tributario". (Negrilla fuera del texto original).

De acuerdo a lo anterior, se puede prescindir del recurso de reconsideración, tal como lo aduce el demandante sólo cuando el requerimiento especial se atiende en debida forma, es decir, si la respuesta (i) se presenta dentro de los 3 meses siguientes a la notificación del requerimiento especial; (ii) se hace por escrito y como indica el artículo 559 del Estatuto Tributario¹¹; (iii) la suscribe el contribuyente o quien tenga la capacidad legal para hacerlo y (iv) contiene las objeciones al requerimiento.

Ahora, la parte demandante en el escrito de subsanación, expone que el requerimiento especial fue atendido y al respecto manifestó:

"Requerimiento especial atendido en debida forma por mi cliente, mediante acuerdo suscrito por las partes aquí en litigio, en el que se estableció la obligación de pago por mi poderdante y las que han venido haciendo abonadas en tiempo; acuerdo emitido en razón en que en el artículo segundo de la Resolución No. 37111 de 2013, advierte que la obligación establecida debe ser cancelado so pena de cobro coactivo"

Sin embargo, el acuerdo contenido en la Resolución No. 2233 del 25 de septiembre de 2013 obrante a folio 85, en la cual se concede una facilidad de pago por concepto de impuesto industria y comercio y de tableros al señor FRANCISCO ARTURO SALAZAR GOMEZ, no puede ser clasificado como la atención en debida forma al requerimiento especial

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, CP: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA, Bogotá 03 de julio de 2013, Radicación 18933.

por parte del contribuyente, puesto que dicho acuerdo no es la respuesta que realiza el contribuyente, al requerimiento especial, ni contiene las objeciones al mismo.

Así las cosas, el Juzgado concluye que el acto administrativo enjuiciado, es decir, la Resolución No. 37111 del 02 de septiembre de 2013, corresponde a una liquidación oficial emitida por la Secretaria de Hacienda del Municipio de Itagüí, contra la que procedía el recurso de reconsideración, por lo que la parte actora debió acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad, de haber interpuesto los recursos procedentes en sede administrativa.

En consecuencia y de conformidad con el art. 169-2 del CPACA, se rechazará el medio de control incoado.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda de la referencia.

SEGUNDO: Se ordena la devolución de los anexos al interesado.

TERCERO: Cumplido lo anterior, archívese el expediente previa cancelación de la radicación.

CUARTO: Se reconoce personería judicial al Dr. OSCAR DAVID GOMEZ PINEDA, para actuar como apoderado de la parte demandante, en los términos del poder conferido a folio 28.

NOTIFIQUESE

EUGENIA RAMOS MAYORGA
JUEZA

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS
JUZGADO 11º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS N°. _____
el auto anterior.

Medellín, _____. Fijado a las 8:00 a.m.

SECRETARIO