

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO 43 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C. -SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D.C., dieciséis (16) de mayo de dos mil veinticinco (2025).

Radicación No. 110013337043202500079 00

Demandante: Urbecon S.A.S.

Demandado: Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Hacienda.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

AUTO

Urbecon S.A.S., por conducto de apoderado, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Hacienda, en la que solicitó declarar la nulidad de la Resolución núm. DDI-010470 de 21 de junio de 2022, “*por la cual se profiere LIQUIDACIÓN OFICIAL DE REVISIÓN a las declaraciones de Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y tableros*”.

En los términos del numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios, como requisito previo para demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, salvo que las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad para interponerlos.

El artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, establece que la demanda se rechazará cuando hubiere operado la caducidad, cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido dentro de la oportunidad legalmente establecida y cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

De conformidad con el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de *ibidem*, cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá ser presentada dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso.

De la revisión de la demanda, el Despacho observa que los cargos de nulidad propuestos principalmente buscan demostrar la indebida notificación del acto acusado y, por ende, la vulneración de sus derechos al debido proceso y defensa.

La parte demandante indicó que conoció la existencia de una deuda, con ocasión del embargo de su cuenta bancaria y que, como consecuencia de diferentes peticiones –e inclusive una acción de tutela– Por lo que conoció el contenido de la totalidad de la actuación administrativa hasta el 6 de febrero de 2025, en el cual

constan diferentes irregularidades relacionadas con la correcta notificación de las actuaciones, motivo por el cual no interpuso el recurso de reconsideración y solicitó que la caducidad del medio de control se contabilizara desde ese momento.

El Despacho advierte que independientemente de la fecha en que la parte demandante tuvo conocimiento del acto acusado, en asuntos como el presente, en donde se solicita la nulidad de un acto administrativo de carácter particular, es indispensable que, previo a la presentación de la demanda, se acredite que los recursos que son obligatorios de acuerdo con la ley se interpusieron y resolvieron.

Según el artículo 720 del Estatuto Tributario, 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 DIAN, procede el recurso de reconsideración, el cual deberá interponerse dentro de los dos meses siguientes a la notificación del mismo.

La regla general, respecto del recurso de reconsideración, en el caso de la liquidación oficial, es su obligatoriedad para agotar la actuación administrativa, salvo que el contribuyente se acoja a la excepción prevista en el párrafo del artículo 720 del ET, que dispone:

«Párrafo. 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».

Sobre la obligatoriedad de este recurso, la Sección Cuarta del Consejo de Estado¹ ha precisado:

“En este aspecto es necesario reafirmar lo que, de manera reiterada, ha manifestado esta Corporación, en el sentido de que el recurso de reconsideración es obligatorio para los efectos del agotamiento de la vía gubernativa, pues se considera como un recurso de apelación, ya que no es resuelto por el mismo funcionario que expide el acto administrativo y que es un acto que habilita, en caso de ser desfavorable, para impetrar ante la instancia jurisdiccional la nulidad del acto recurrido”.

En ese contexto, para debatir la legalidad de la liquidación oficial en sede jurisdiccional el obligado tiene dos opciones: agotar la actuación administrativa mediante la interposición del recurso de reconsideración o acudir en forma directa –a través de la figura *per saltum*–, siempre que se haya atendido en debida forma el requerimiento especial y se presente la demanda contra la liquidación oficial dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación.

Con relación a esta segunda opción, la Sección Cuarta del Consejo de Estado² ha

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Cuarta, Providencia de 29 de mayo de 2014, Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00016-01(19208), Magistrado Ponente: Dr. Carmen Teresa de Rodríguez

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Cuarta; sentencia de 28 de noviembre de 2024, C.P. Dr. Wilson Ramos Girón, número único de radicación 23001233300020210002501.

indicado que:

“esa alternativa no está prevista respecto de las demás actuaciones de la Administración, en las que no media la expedición de un requerimiento especial con las glosas propuestas respecto de la liquidación privada presentada por el declarante, como son las liquidaciones oficiales de aforo, las resoluciones que deciden sobre solicitudes de devolución o los actos que imponen sanciones”.

Así las cosas, aunque en el *sub lite*, se trata de una liquidación oficial de revisión en donde resulta procedente acudir a la excepción mencionada *supra*, no resulta aplicable porque la parte demandante no atendió en debida forma el requerimiento especial.

El Despacho advierte que la reiterada jurisprudencia de las diferentes secciones del Consejo de Estado ha sido unánime en establecer que cuando se discute la indebida notificación de los actos administrativos, la regla contenida en el artículo 164 de la Ley 1437 sobre oportunidad para presentar la demanda, debe aplicarse teniendo en cuenta los argumentos planteados y, en todo caso, deberá preferirse la admisión sobre el rechazo siempre que se cuestione objetivamente la indebida notificación.

Sin embargo, esta situación no releva a las partes del cumplimiento de los demás requisitos previstos en la ley para poder acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El recurso tiene como objeto que el superior examine la cuestión decidida para que reforme o revoque la decisión y, en todos los casos, será necesario que se haya interpuesto el recurso obligatorio, que, para efectos tributarios, como se explicó *supra* será el de reconsideración.

El Despacho recuerda que los recursos constituyen: i) una garantía de los derechos de defensa y debido proceso de los ciudadanos frente al comportamiento de la administración, porque permite debatir sus decisiones, ii) una oportunidad para que la administración reevalúe sus actos y corrija los errores contenidos en estos y iii) un presupuesto procesal para presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

El recurso es la oportunidad que tiene quien resulta afectado por una decisión de la administración de buscar el restablecimiento rápido y oportuno de sus derechos sin tener que acudir a la vía judicial, es decir, resulta ser la primera ocasión en que la administración puede revisar sus propios actos dentro del ámbito de la pretensión particular que posteriormente sería ventilada ante el juez contencioso, de manera que ésta pueda, en el evento en que sea procedente, modificar, aclarar o revocar el pronunciamiento inicial, en aras de rectificar sus errores, de salvaguardar el principio de legalidad en el ejercicio de la función administrativa y en este sentido, contribuir con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado frente a los cuales se encuentra directamente comprometida.

En este sentido, es un deber legal interponer el recurso, comoquiera que la

indebida notificación no limita ni restringe el derecho a interponer el recurso porque es allí mismo donde puede advertirse a la Administración la irregularidad de la actuación y se le permite corregirla.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, en un caso de similares supuestos fácticos en donde la parte demandante solicitó la nulidad de una liquidación oficial contra la cual no interpuso el recurso de reconsideración y alegó la indebida notificación de dicho acto, mediante auto de 19 de octubre de 2023³, puntualizó (resalta el Despacho):

*Así que el recurso de reconsideración contra el acto liquidatorio o sancionatorio es considerado el medio de impugnación obligatorio. Y con el acto que resuelve ese recurso se tiene por concluida la actuación administrativa adelantada por la UGPP.
[...].*

*Al respecto, no es relevante en este caso verificar si la notificación de la Liquidación Oficial RDO-2018-04726 de 17 de diciembre de 2018, efectuada por la UGPP, se ajustó a las disposiciones de los artículos 563, 565 y 568 del ET, dado que cualquier irregularidad en la notificación se entiende superada si dicho acto se notificó por conducta concluyente.
[...].*

*Por lo expuesto, independientemente de la forma en que los actos administrativos se notifican (personalmente, por correo, electrónicamente o por conducta concluyente), para demandar su ilegalidad ante esta jurisdicción, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es necesario que se hayan interpuesto los recursos obligatorios en sede administrativa.
[...].*

*Las presuntas irregularidades en la notificación del acto demandado, el cual conoció por conducta concluyente, no eximían a la demandante de presentar el recurso de reconsideración, obligatorio para agotar la actuación administrativa ante la UGPP, lo que le permitía acreditar el presupuesto de procedibilidad exigido en el artículo 161, numeral 2, del CPACA, al momento de acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
[...].*

Por último, no se advierte desconocimiento de los derechos de contradicción, defensa, debido proceso y acceso a la administración de justicia, dado que, como quedó dicho, la demandante tuvo la oportunidad de interponer el recurso obligatorio para poner fin a la actuación administrativa, pero decidió no ejercerlo. Tampoco puede alegarse exceso ritual manifiesto frente a una exigencia que consagra la norma como presupuesto de procedibilidad para acudir en sede judicial (art. 161, núm. 2 CPACA).

Esta posición fue reiterada mediante sentencia de 3 de octubre de 2024⁴, en un caso de los mismos supuestos fácticos pues se pretendía la nulidad del acto principal sin que se hubiese interpuesto el recurso, con fundamento en la indebida notificación.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta; auto de 19 de octubre de 2023, C.P. Dr. Milton Chaves García, número único de radicación 25000233700020190041201.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta; sentencia de 3 de octubre de 2024, C.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto, número único de radicación 17001233300020190046701.

Conforme a lo expuesto, teniendo en cuenta que: i) la parte reconoce no haber interpuesto el recurso de reconsideración debido a las irregularidades en las notificaciones durante la actuación administrativa; ii) la indebida notificación no exime del deber de interponer los recursos obligatorios, máxime cuando se reconoce una notificación por conducta concluyente; y iii) tampoco puede aplicarse la regla exceptiva de la demanda *per saltum* pues no se atendió el requerimiento especial: resulta claro para el Despacho que no se cumplió con el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

Por tanto, aunque la Resolución núm. DDI-010470 de 21 de junio de 2022 es un acto definitivo que, en principio, es susceptible de control judicial, al no cumplirse con el requisito de procedibilidad que la ley exige y con el fin de prevenir la configuración de la excepción de inepta demanda, no resulta posible analizar la legalidad de dicho acto y, en consecuencia, se rechazará la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 43 Administrativo de Bogotá

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la demanda presentada.

SEGUNDO: ARCHIVAR el expediente, una vez en firme esta decisión, previo las anotaciones de ley.

TERCERO: TENER como canal de notificación de la parte demandante el buzón electrónico: notificaciones@legalnova.co; taxlitigation@legalnova.co; urbeconsas@gmail.com.

Notifíquese y cúmplase,

GIOVANNY ANDRÉS PRIETO RINCÓN
JUEZ

Constancia: La presente providencia fue firmada electrónicamente a través del Sistema de Gestión Judicial SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

JUZGADO CUARENTA Y TRES ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
– SECCIÓN CUARTA –

Por anotación en ESTADO notificó a las partes la providencia anterior, hoy **19 DE MAYO DE 2025**, a las 8:00 a.m.


CARLOS EDUARDO PEÑA MONROY
Secretario

