

T-452-93

Sentencia No. T-452/93

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL/JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA/DIRECCION DE
IMPUESTOS NACIONALES/CADUCIDAD

La acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, y que la acción no está encaminada a remediar las omisiones en que pudo incurrir el actor, como es no haber acudido, dentro del término oportuno, a la vía judicial correspondiente.

DOMICILIO TRIBUTARIO

La Sala no comparte la afirmación del Tribunal, pues según ella cualquier información que el contribuyente diera a la Dirección de Impuestos señalando un cambio de dirección, no sería considerada, ya que la única que podía tenerse en cuenta era la consignada por el contribuyente en el año objeto de revisión. Esta discutible interpretación sí impediría que la notificación se cumpliera en forma eficaz, y, por ende, violaría el debido proceso. Tal interpretación no corresponde a lo dicho en el artículo.

ACCION DE TUTELA-Vigencia

Se trata de una actuación y unos efectos ya consumados al amparo del anterior ordenamiento constitucional, los cuales por estar agotados en la órbita jurídica no subsisten a la fecha de adoptarse este fallo.

ACCION DE TUTELA-Hecho Consumado

Los hechos no sólo ocurrieron antes de la vigencia de la Constitución de 1991, sino que si hubo violación del debido proceso, el daño ya se consumó.

DESACATO DE TUTELA

Cuando se den las circunstancias previstas en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, que prevé las sanciones por desacato, y se tramite debidamente el incidente correspondiente, se debe aplicar esta norma.

REF: EXPEDIENTE Nro. T- 15.809

PETICIONARIO: CONSTRUCTORA SANZ COBE S.A.

PROCEDENCIA: TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA – SALA CIVIL

MAGISTRADO PONENTE: JORGE ARANGO MEJIA

Aprobada, en la sesión de la Sala Primera de Revisión, celebrada a los doce (12) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y tres (1993).

Procede la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, a revisar la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil, el primero (1o.) de junio de 1993, en la acción de tutela instaurada por la sociedad “CONSTRUCTORA SANZ – COBE S.A.” contra la Dirección de Impuestos Nacionales.

El negocio llegó a conocimiento de esta Sala de Revisión, por remisión que hizo el Tribunal de la referencia, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 33 del citado decreto, la Sala de Selección de la Corte eligió, para efectos de revisión, el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

La sociedad “CONSTRUCTORA SANZ COBE S.A.”, por medio de apoderado, en escrito presentado ante el Juzgado Civil del Circuito (reparto) de esta ciudad, el 2 de abril de 1993, ejerció la acción de tutela con el fin de que se ordenara a la Dirección de Impuestos Nacionales, lo siguiente en relación con la forma como se llevó a cabo la notificación de la liquidación oficial de los impuestos de renta y complementarios correspondientes al año gravable de 1985:

- Declarar la nulidad de los siguientes actos de la Administración que han afectado los derechos de la actora: auto Nro. 16-06 del 18 de diciembre de 1991, que no admitió el recurso de reconsideración contra la liquidación oficial de impuesto a la renta y complementarios; auto Nro. 006-001, del 14 de enero de 1992, confirmatorio de la actuación

anterior, y la Resolución U.A.E. Nro. 53-005, del 30 de septiembre de 1992, por la cual no se accedió a la revocatoria directa de los autos anteriores.

- Ordenar a la Dirección de Impuestos Nacionales -DIN- que conforme a la ley, disponga y declare que efectivamente prescribió la oportunidad para expedir la liquidación oficial correspondiente al año gravable de 1985, en relación con la actora, ya que su liquidación privada había quedado en firme al transcurrir más de dos años de su presentación.

- Si no se accediere a lo anterior, ordenar a la DIN disponer la RESTITUCION DE TERMINOS, por cuanto la liquidación oficial de 1985 no fue notificada a la Sociedad constructora, en debida forma, directamente o en sus oficinas.

- Condenar a la Dirección de Impuestos Nacionales, la Nación, al pago de los perjuicios materiales y morales que su actuación ilegal ha ocasionado a la Sociedad actora.

1o. Hechos.

La Sociedad constructora relata en su escrito:

a) La Sociedad tenía sus oficinas en la calle 38 # 8-66, piso 17, de esta ciudad. El 20 de noviembre de 1987, se trasladó a la carrera 13 # 38-47, oficina 1004, también en esta ciudad. La actora manifiesta que la Dirección de Impuestos fue informada oportunamente de este cambio. Por consiguiente, esta última dirección debería ser su domicilio para todos los efectos legales y tributarios, y donde tendría que ser citada o notificada de cualquier providencia.

b) La Administración de Impuestos sí conoció de tal cambio de dirección, y prueba de ello es el oficio con número de radicación 000897, del 11 de abril de 1988, suscrito por la Administradora de Impuestos Nacionales de Bogotá, mediante el cual se requirió a la Sociedad para la presentación de la declaración de renta correspondiente al año gravable de 1986.

c) La Sociedad dió cumplimiento al requerimiento de la Dirección y presentó la declaración de renta del año gravable de 1986, quedando radicada bajo el Nro. 000655 del 13 de mayo de 1988, mediante formulario Nro. 613895. En tal formulario, en la casilla Nro. 5 correspondiente al domicilio social, se señaló claramente como tal la carrera 13 # 38-47,

oficina 1004.

d) El 22 de junio de 1988, según consta en la radicación 006388, la Constructora presentó, ante la Dirección de Impuestos, el formulario oficial de “Solicitud de expedición de NIT”, en el cual se consignó de manera expresa, en la casilla Nro. 7 “Dirección domiciliaria”, la anteriormente citada.

e) Al presentar la declaración del año gravable de 1987, el día 27 de junio de 1988, radicación 17204-01001328-3, en el formulario correspondiente se consignó claramente la última dirección tantas veces mencionada.

Es decir, la Sociedad apenas “tomó como nuevas Oficinas las de la carrera 13 # 38-47, Oficina 1004, procedió a comunicar a la DIN que esa era su dirección oficial para todos los efectos legales y Tributarios y en consecuencia para las comunicaciones, Notificaciones o citaciones.”

f) Años después, ante la Superintendencia de Sociedades, la Dirección de Impuestos, a través de apoderado, se constituyó en parte en el concordato obligatorio de la sociedad “Constructora Sanz Cobe S.A.”, para solicitar que se adicionara un crédito a favor de tal entidad y, para tal efecto, presentó una liquidación oficial de impuestos correspondiente al año gravable de 1985, que aparece radicada con el Nro. 000012 del 12 de agosto de 1988, en la que se incluye en los datos generales, la siguiente dirección: Calle 38 # 8-66, piso 17. Manifiesta la sociedad actora que “Obviamente, esa Liquidación Oficial nunca fue entregada a la Constructora, ni mucho menos Notificada; ni de manera personal o directa, ni por avisos, ni por publicaciones, como lo ordena la Ley.” (folio 47)

Según la Sociedad, sólo se vino a enterar de tal liquidación, en el trámite del concordato, años después de haber sido expedida y, lógicamente, con posterioridad a los 4 meses contemplados en la ley para la impugnación de los actos administrativos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

g) Una vez conocida la liquidación oficial, la constructora procedió a solicitar ante la Dirección de Impuestos la correspondiente reconsideración de la liquidación, mediante solicitud de restitución de términos, por medio de escrito presentado el 28 de noviembre de 1991, radicado con el Nro. 000602. La Administración rechazó la petición mediante auto Nro.16-06

del 18 de diciembre de 1991. La constructora presentó recurso de reposición en memorial Nro. 000033 del 27 de diciembre de 1991. La entidad desató negativamente el recurso, confirmó el auto anterior y negó la restitución de términos.

h) Para la época de interponer tales recursos, la constructora “no contaba” con el oficio Nro. 000897, del 11 de abril de 1988, que, como ya se dijo, fue enviado por la Dirección de Impuestos a la verdadera dirección de la constructora. Una vez detectada “tan fundamental prueba”, se procedió a solicitar la revocatoria directa, mediante escrito radicado en la Dirección con el Nro. 03881, de fecha 14 de julio de 1992. En dicha solicitud la constructora manifestó que la liquidación oficial de 1985 era ilegal pues, no se había cumplido la notificación, al haberse enviado a una dirección diferente; por consiguiente, se violó el derecho de defensa y el debido proceso. También se señaló que la liquidación privada de la Sociedad correspondiente al año de 1985, quedó en firme, ya que para el 12 de agosto de 1988, fecha de la liquidación oficial, habían transcurrido más de dos (2) años y, por tanto, había prescrito la oportunidad para que la Dirección hiciera su liquidación.

Sin embargo, la Dirección no accedió, mediante resolución Nro. 53-005, del 30 de septiembre de 1992, a la revocatoria directa de los autos que habían rechazado la reconsideración y su confirmación; negó, por tanto, la restitución de términos.

2o. Derecho fundamental presuntamente vulnerado.

La constructora manifiesta que las omisiones y acciones de la Dirección de Impuestos han violado el derecho al debido proceso, artículo 29 de la Constitución, así:

- La constructora presentó su declaración de renta para el año gravable de 1985, el 2 de mayo de 1986, y ésta quedó radicada con el Nro. 02213. Posteriormente, presentó corrección a tal declaración el 2 de julio de 1986, radicada con el Nro. 0629. De acuerdo con el art. 714 del decreto 624 de 1989, Estatuto Tributario, las liquidaciones privadas quedan en firme dos (2) años después de presentadas, es decir, la liquidación privada quedó en firme el 2 de julio de 1988. Sin embargo, el 12 de agosto de 1988, la Dirección de Impuestos elaboró la liquidación oficial, la cual nunca fue notificada, ya que la enviaron a una dirección equivocada, a pesar de que la entidad conocía la dirección correcta, por haber remitido, cuatro (4) meses antes un requerimiento a la última dirección.

Para la notificación de la liquidación oficial de 1985, la Dirección violó lo dispuesto por el Estatuto Tributario en relación con las diferentes formas de notificación, tales como, por correo, personalmente, mediante aviso en el periódico, según el caso concreto, de acuerdo con los artículos 563 y 564 del mencionado Estatuto.

La Sociedad señaló también:

“La Administración reconoce expresamente que su liquidación fue devuelta por el Correo indicando con un sello que dice “No reside”, pero de manera directa ignoró la Ley y vulneró el derecho del Contribuyente pues no Notificó mediante Aviso a la Constructora, es decir que violó de manera directa y ostensible, nuevamente, el expreso mandato de la Ley Tributaria, vulnerando así el Derecho fundamental del debido Proceso previsto en el Artículo 29.”

La Constructora adjuntó la documentación pertinente.

II. SENTENCIA DEL JUZGADO TREINTA Y UNO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTA.

El Juzgado solicitó a la Administración de Impuestos y a la sociedad actora aportar información. La Administración no cumplió en su totalidad con lo requerido.

Mediante sentencia del 23 de abril de 1993, el Juzgado CONCEDIO la acción de tutela a la sociedad Constructora Sanz Cobe S.A., en los siguientes términos:

“PRIMERO: CONCEDER la acción de tutela a la sociedad CONSTRUCTORA SANZ-COBO S.A., habida consideración de la violación al derecho fundamental del debido proceso en toda la actuación administrativa que produjo la Dirección General de Impuestos Nacionales – división respectiva y con ocasión de la liquidación oficial del impuesto sobre la renta año gravable de 1985 en cabeza de la sociedad. Por tanto lo aludido es nulo.

“SEGUNDO: A consecuencia de la anterior declaración, se ordena a la D.I.N. División respectiva, que en el término de ocho (8) días proceda a tomar las decisiones correspondientes a objeto de garantizar a la agraviada el pleno goce de su derecho en los términos del artículo 23 del Dcto. 2591/91. Dando cuenta oportuna a éste (sic) despacho de las determinaciones que se profieran, so pena de las sanciones legales (art. 24 Ib.)

“TERCERO: CONDENAR a la DIRECCION DE IMPUESTOS NACIONALES a pagar las costas e

indemnización de perjuicios – daño emergente – causado a la peticionaria, en el monto que esta (sic) acredite ante la autoridad competente (Art. 25 ajusdem).

“CUARTO: Para efectos de la imposición de las sanciones previstas en el art. 52 del Dcto. 2591 de 1991 en c.c. con el art. 9 del Dcto. 306 de 1992, por secretaría expídanse copias de lo actuado y en relación con el contenido de los oficios 0804 y 0806 de este despacho; y el de la jefatura grupo archivo – documentación jurídica. Reconócese personería (sic) al Dr. JOSE HECTOR GARCIA ANGARITA.”

Las principales consideraciones del Juzgado para su decisión, son estas:

– “... la notificación presupuesto esencial para que una parte o interesado pueda ejercitar su derecho de defensa, no puede ser reducida a mero requisito de forma y sobre la autoridad jurisdiccional o al caso la administrativa recae la obligación de garantizar el derecho fundamental a ser notificado de conformidad con la ley de manera efectiva y real, pues solo (sic) partiendo de la base de la observancia de este presupuesto puede aspirarse a que en el decurso y finiquitamiento de determinada actuación se arribe a la verdad material, proveyéndose en decisión de fondo soportada en el derecho sustancial, y en el valor justicia.”

– El Juez estima que se violó el derecho al debido proceso por parte de la Dirección de Impuestos, por las siguientes razones:

“a) Las dos respuestas obtenidas por la D.I.N., Fls. 58, 60 y 71, no son concluyentes en el sentido de descartar por completo que al contribuyente les hubiera informado el cambio de su dirección, puesto que en el oficio 00094 se consigna que algunos avisos de modificación de direcciones del año 1987 y anteriores quedaron en poder de la Local de Impuestos Nacionales de Cundinamarca, a quien por demás se le enteró de la solicitud de información, sin que emitieran pronunciamiento alguno. En tanto la persona jurídica adosó copia del documento que dirigió a la D.I.N. en que señala nueva dirección para todos los efectos fiscales, la que ostenta fecha 3 de diciembre de 1987 (folio 64) ...

“b) Tan evidente resulta ser el conocimiento que tenía la administración de impuestos de la nueva dirección de la sociedad, que a folio 2 obra el requerimiento de fecha 11 de abril de 1988 enviado a la dirección indicada en el documento visto a folio 64, por ello y con

observancia del art. 563 del estatuto tributario, a la antigua dirección calle 38 Nro. 8-66 piso 17 válidamente se le pudo notificar hasta el 4 de marzo de 1988, no obstante la previsión legal, tiempo después de transcurrida esa data, la administración (fol.10, 17 y 37) se empeñó en pretender notificar la entidad en un lugar en donde ya no se localizaba, cerrándole con ello la posibilidad de haberse hecho parte en la actuación administrativa que originó la liquidación oficial del impuesto de renta en cabeza de la Compañía Constructora y para el año gravable de 1985 y, haber podido ejercitar en oportunidad los medios de defensa previstos en la legislación pertinente, habida consideración de haber precluido toda oportunidad en vía gubernativa, argumento esgrimido entre otros por la Dirección de Impuestos para desestimar las peticiones y recurso que en su momento promovió la persona jurídica, agregando que también la vía contenciosa le estaba vedada . . .”

Finaliza el Juez haciendo notar la “abulia, apatía, cuando no su silencio” por parte de algunos funcionarios de la administración frente a los requerimientos del Juzgado. Igualmente, lo manifestado por tal entidad en el sentido de que las declaraciones de renta están amparadas por la más absoluta reserva, “invocándose para el efecto el art. 583 del Dcto. 624/89 del estatuto tributario, concepto número 23547 de septiembre 18/85 de la D.I.N. y sentencia de la Corte Suprema de Justicia de agosto 9/90, doctrina y jurisprudencia muy anterior a la vigencia de la nueva Constitución, no se puede válida ni legalmente obstruir el desarrollo de la función judicial, puesto que incurren los funcionarios que así porceden en desconocimiento de la Carta Política . . .”

III. IMPUGNACION

1o. Las personas jurídicas no son titulares de la acción de tutela.

2o. Existencia de otro medio de defensa:

“Cuando el contribuyente presentó el recurso de reconsideración así como el recurso de reposición contra el Auto Inadmisorio No. 16-06 de Diciembre 18 de 1991, agotó la vía gubernativa que consagra el artículo 135 del Código Contencioso Administrativo, lo cual le permitió acudir ante el Tribunal Contencioso Administrativo, a efectos de que declarara nula la operación administrativa y consecuentemente se le restituyera el derecho vulnerado . . .”

Señala el impugnante que la Sociedad al no hacer uso de los medios jurídicos establecidos, no puede pretender que su inacción sea premiada ahora con una decisión favorable mediante la acción de tutela.

3o. El aspecto por el cual se accedió a la tutela obedece a diferencias de criterio en la aplicación de las normas correspondientes a los impuestos. Manifiesta el impugnante que debe precisarse “cual (sic) era la dirección legalmente válida para el día 12 de agosto de 1988, fecha en la cual se notificó la Liquidación de revisión No. 00012, acto administrativo por medio del cual se modificaba la Liquidación Privada del impuesto de Renta y Complementarios de la sociedad actora, por el año fiscal de 1985.”

Analiza el contenido del artículo 563 del Estatuto Tributario, que reproduce los artículos 7o., de la ley 84 de 1998, y 76, incisos 2 y 3 del decreto 2503 de 1987, sobre la dirección a la cual debe ser notificado el contribuyente. Informa, además, de las diferentes direcciones suministradas por la peticionaria, y concluye que la sociedad no diligenció formato oficial de cambio de dirección, y que “la dirección señalada en la declaración de 1985, corresponde a aquella a donde se dirigió la Liquidación de Revisión 00012, ya mencionada, esto es la calle 38 No. 8-66 Piso 17, la cual fue modificada en la declaración de renta del período de 1986, presentada extemporáneamente el 13 de mayo de 1988, en donde figura la siguiente: carrera 13 No. 38-47 off 1004, y posteriormente en la declaración de renta de 1987 en donde se suprimió la oficina, la cual fue presentada el 27 de junio de 1987.

“De suerte que la nueva dirección se informó, tal como lo establece el artículo transcrito, el día 13 de mayo de 1987 (sic), pero en virtud del artículo en cita la anterior regía por tres (3) meses más, lo que significa que ésta tuvo vigencia legal hasta el 13 de agosto y si se observa la liquidación de revisión que se tutela, distinguida con el No. 00012 se notificó por correo de agosto de 1988, esto es dentro del término previsto por la ley.”

IV. SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE SANTAFE DE BOGOTA – SALA CIVIL.

Para la fecha de la sentencia proferida por el Tribunal, ya habían sido aportadas algunas de las pruebas requeridas por el a quo.

Mediante fallo proferido el primero de junio de 1993, el Tribunal REVOCO los numerales primero, segundo y tercero de la parte resolutive de la sentencia del Juzgado 31, y

CONFIRMO el numeral cuarto. Algunas de las consideraciones que tuvo en cuenta el Tribunal, son las siguientes:

- En primer dice que, en contrario de lo afirmado por el impugnante, las personas jurídicas sí pueden ser titulares de derechos fundamentales, y por consiguiente ejercer la acción de tutela.

- La notificación que no se surte de conformidad con la ley, trae como consecuencia la vulneración del debido proceso.

- Además, el Tribunal se refiere a los siguientes aspectos:

1o. La Constitución actual rige a partir del 5 de julio de 1991. Por consiguiente, “las acciones constitucionales, entre las cuales se encuentra la acción de tutela, no pueden ser incoadas para solicitar la protección frente a acciones u omisiones de las autoridades públicas, que se ejecutaron y consumaron antes de estar consagrada la premencionada acción tutelar.” Por lo tanto la acción invocada por la sociedad no puede prosperar.

2o. Analiza aspectos fácticos y jurídicos, para revocar el fallo del a quo.

Los aspectos fácticos son estos:

- La sociedad presentó declaración de renta del año gravable de 1985, el día 2 de mayo de 1986, señalando la siguiente dirección: Calle 38 No. 8-66 piso 17. Igual dirección aparece en la corrección de la misma declaración presentada el 2 de julio de 1986.

- La declaración de 1986 fue presentada el 13 de mayo de 1988, con la siguiente dirección: Carrera 13 No. 38-47 Of. 1004.

- La D.I.N. requirió a la Sociedad el 18 de abril de 1988 a la última dirección, para que presentara la declaración de renta del año 1986.

- La liquidación oficial del año 1985, radicada bajo el No. 000012 de agosto 12 de 1988, tiene la siguiente dirección: Calle 38 No. 8-66 piso 17.

- La sociedad allegó copia de una carta de fecha 7 de diciembre de 1987, en la que comunica a la D.I.N. la nueva dirección; sin embargo, no obra constancia de recibo por la entidad.

- El 22 de julio de 1988 la sociedad solicita N.I.T. con la siguiente dirección: Calle 13 No. 38-47 of. 1004.

Los aspectos jurídicos:

- La notificación de la liquidación oficial para el año gravable de 1985, fue proferida el 12 de mayo de 1988; por consiguiente, la misma debió hacerse de acuerdo con las normas vigentes en tal época, las cuales están contenidas en el decreto 2503 de 1987, artículos 76 y 77. Para tal efecto, el Tribunal cita parcialmente dichos artículos, y llega a las siguientes conclusiones:

- Como se trataba de notificar la liquidación oficial del año gravable de 1985, la misma debía hacerse por correo o personalmente. En el presente caso se hizo por correo (art. 77 decreto 2503 de 1987)

- “Se estaba en el trámite del proceso administrativo para la determinación del tributo del año gravable de 1985 y la Sociedad Constructora Sanz Cobe S.A., al presentar la declaración de renta del referido año (1985) indicó como dirección del domicilio social la siguiente: Calle 38 No. 8-66 piso 17 (se resalta). En esta dirección debió la D.I.N. notificar la premencionada liquidación oficial (inciso 2o. art. 76 Decreto 2503 de 1987). Implica lo anterior, que cualquier cambio de dirección que la Sociedad contribuyente informó a la D.I.N. no tenía ningún poder vinculante, puesto que existía una norma procesal especial de aplicación preferencial y por ende, no eran aplicables los preceptos plasmados en los incisos 1 y 2 del art. 76 del Decreto en mención.” . . . “Es más, no puede alegar a su favor que informó a la D.I.N. el cambio de dirección en el supuesto evento de que lo hubiera hecho, puesto que a pesar del cambio de dirección, para los fines tributarios del año gravable de 1985, la Dirección de Impuestos no tenía otra alternativa posible que notificar la liquidación oficial, en la dirección señalada en la declaración de renta privada y si lo hubiera hecho de otra forma, vale decir, en otra dirección, ahí sí hubiera practicado indebidamente la respectiva notificación y consecuentemente, vulnerado el debido proceso tributario.”

Por consiguiente, el Tribunal concluye que la notificación se hizo en legal forma.

Finalmente, el ad quem señala que se revocará el fallo de primera instancia ya que el Juez analizó el asunto atendiendo el artículo 563 del Estatuto Tributario, norma que es posterior a

la de la época de la notificación.

Sin embargo, confirma lo dispuesto en el numeral 4o. de la parte resolutive del a quo, por cuanto los funcionarios de la D.I.N. no atendieron la orden impartida por el Juzgado (art. 52 del decreto 2591 de 1991).

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera: Competencia

Es competente la Corte Constitucional para conocer de este negocio, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el decreto 2591 de 1991.

Segunda: Breve justificación de esta sentencia

En el presente caso, atendiendo lo estipulado en el artículo 35 del decreto 2591 de 1991, el cual establece que “Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia constitucional o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas.” (Se resalta), se procederá a hacer sólo un breve estudio de algunos de los principales elementos de este expediente, ya que esta sentencia no va a modificar o revocar el fallo del Tribunal o del Juzgado Once, ni unificará jurisprudencia constitucional, ni el expediente bajo examen permite aclarar normas constitucionales.

Por lo anterior, esta Sala sólo analizará algunos aspectos que no fueron considerados en las sentencias, sobre los cuales es procedente hacer algunas observaciones.

a) La acción de tutela y el otro medio de defensa judicial.

En primer lugar, es importante, en el presente caso, determinar si la sociedad constructora contaba o no con otro medio de defensa judicial y por consiguiente si era procedente la acción de tutela.

Como se señaló en los antecedentes, el tema principal sobre el cual gira el derecho fundamental presuntamente violado, es el debido proceso, remitido a la época en la que la

Dirección de Impuestos produjo la liquidación oficial del impuesto de renta y complementarios, correspondiente al año de 1985, liquidación que se realizó en 1988, según consta en los documentos que obran a folios 37 y 66, con sello y fecha de notificación No. 000012 de 12 de agosto de 1988.

Según la actora, esta liquidación no le fue notificada en legal forma, ya que fue remitida a la antigua dirección de sus oficinas y la Dirección de Impuestos debía saber que se había producido un cambio de dirección, pues cuatro meses antes había enviado otra comunicación a la dirección correcta.

El hecho de que la actora no hubiera sido notificada en forma oportuna de la ocurrencia de tal liquidación, le impidió hacer uso de las vías administrativas y judiciales.

Sobre este tema la sociedad manifestó en su escrito de tutela:

“La Sociedad CONSTRUCTORA SANZ S.A. no dispone de otro medio de defensa Judicial y por ello que implore esta Tutela para evitar así más graves perjuicios, irremediables, a más de los ya recibidos.” (folio 45)

Explica así la razón de esta afirmación:

“La Constructora sólo se vino a enterar de la mencionada Liquidación Oficial en el trámite del Concordato, años después de los cuatro (4) Meses que da la Ley para la impugnación de los Actos Administrativos mediante la llamada Acción de Nulidad y restablecimiento del Derecho de que trata el Artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, única vía jurisdiccional que hubiera podido provocar la constructora para la defensa de sus Derechos. Es claro que si ya se había agotado el término para esta acción jurisdiccional ante lo Contencioso, con mayor razón para impetrar recursos por la vía Gubernativa.” (folio 47)

Sobre este aspecto, la Sala considera que en relación con los actos administrativos relativos a la notificación en 1988, de la liquidación oficial correspondiente al año gravable de 1985, es posible que se haya producido el fenómeno de la caducidad.

Pero, también se surtieron unas actuaciones administrativas de la Dirección de Impuestos, originadas en la actuación de la Sociedad constructora cuando se enteró de la existencia de tal liquidación oficial en el proceso de concordato obligatorio en la Superintendencia de

Sociedades. Obran en el expediente las siguientes providencias emanadas de la Dirección de Impuestos:

- Auto No. 16-06 del 18 de diciembre de 1991, expedido por la Unidad Administrativa, Grandes Contribuyentes, que dispone no admitir el recurso de reconsideración contra la liquidación de revisión No. 000012 del 12 de agosto de 1988, por medio del cual se le determinó a la Sociedad constructora un mayor impuesto, en cuantía de \$25´545.482,00, por el ejercicio fiscal de 1985, pues el recurso resultaba extemporáneo, ya que el plazo para interponerlo precluyó el 12 de octubre de 1988. (folios 4 a 7)

- Auto U.A.E. 06-001 del 14 de enero de 1992, expedido por la misma Unidad, que confirma en todas sus partes el auto No.16-06, puesto que la notificación de la liquidación oficial se surtió a la dirección informada por la Sociedad en la declaración correspondiente al año gravable de 1985, “dirección que era válida de acuerdo a las normas vigentes en su momento Artículos 76 y 77 del Decreto 2503 de 1987, que regulaba la dirección y forma de notificaciones.” (folios 8 a 13)

- Resolución U.A.E. 53-005 del 30 de septiembre de 1992, emanada del Administrador Especial de Impuestos – Grandes Contribuyentes, mediante la cual no se accede a la Revocatoria Directa de los autos Nos. 16-06 y 16-001. En la parte motiva explica que la notificación se efectuó de conformidad con lo dispuesto en los artículos 567 y 568 del Estatuto Tributario. (folios 14 a 21)

En las dos últimas actuaciones administrativas se señala expresamente que no procede ningún otro recurso por la vía gubernativa.

En concepto de la Sala, en relación con los actos administrativos últimamente citados, la Sociedad sí hubiera podido acudir a la vía contenciosa administrativa, dentro del término oportuno, toda vez que fue debidamente notificada de tales decisiones. Se encuentra en el expediente la forma en que se efectuó tal actuación. (folios 12, 13 y 21). De haber acudido a dicha vía, se habría obtenido una definición en cuanto a si tales actos habían sido notificados en debida forma y la procedencia del recurso de reconsideración (recurso procedente ante la Dirección de Impuestos Nacionales) que fue negado.

Sobre la posibilidad de acudir la jurisdicción de lo contencioso administrativo, guardaron

silencio tanto el a quo como el ad quem, aunque el apoderado de la Dirección de Impuestos sí esgrimió este argumento. Este aspecto, en concepto de la Sala, es el que hace improcedente la presente acción de tutela, pues es jurisprudencia de esta Corte que la acción de tutela sólo procederá, tal como lo señala el artículo 86 de la Constitución, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, y que la acción no está encaminada a remediar las omisiones en que pudo incurrir el actor, como es no haber acudido, dentro del término oportuno, a la vía judicial correspondiente.

Veamos cómo, desde un comienzo la Corte Constitucional aclaró sin lugar a dudas este asunto, en la sentencia T- 007, del 13 de mayo de 1992, Magistrado Ponente el doctor José Gregorio Hernández:

“Si, por el contrario, el titular de la acción ordinaria no hace uso de ella dentro del tiempo que la ley le otorga, no podrá esperar que el Estado despliegue su actividad jurisdiccional para ofrecerle la protección que necesita, pero su situación, entonces, no es imputable al Estado o a sus agentes, sino que obedece a su propia incuria, a su negligencia, al hecho de haberse abstenido de utilizar los medios de los cuales gozaba para su defensa. En tales situaciones, menos aún puede ser invocada la tutela, por cuanto no es ésta una institución establecida para revivir los términos de caducidad ni para subsanar los efectos del descuido en que haya podido incurrir el accionante.”

Aunque hay que hacer la siguiente aclaración: la Sociedad actora guarda silencio sobre si acudió a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para demandar los actos administrativos U.A.E. 06-001 de 1991 y U.A.E. 53-005 de 1992. Si acudió a dicha jurisdicción, debió poner tal hecho en conocimiento del juez de tutela, y no circunscribir todo el asunto a la posible indebida notificación ocurrida en 1988; pero si no acudió a dicha jurisdicción dentro del término de caducidad establecido en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, tal hecho, como lo dice la sentencia citada, obedece sólo a la propia negligencia del actor, y la tutela no puede revivir términos de caducidad.

En consecuencia, la presente acción de tutela es improcedente, y por ello la Sala confirmará la sentencia del Tribunal.

b) Otros aspectos que se considera importante aclarar.

A-. Notificación.

La Sala considera pertinente referirse al tema de la notificación realizada en 1988, ya que el Tribunal consideró que la forma como se hizo fue adecuada a las normas vigentes en tal época.

Sin embargo, en el expediente no obra la totalidad de los documentos pertinentes, para fundar tal afirmación. Por ejemplo no está el requerimiento especial No. 068 del 28 de abril de 1988, que se menciona en el memorando explicativo 000012 del 12 de agosto de 1988, ni la forma como fue notificado y a cuál dirección.

Pero, realmente lo que sí vale la pena destacar, es lo afirmado por el ad quem en su sentencia sobre la dirección dónde debían hacerse las notificaciones:

“Se estaba en el trámite del proceso administrativo para la determinación del tributo del año gravable de 1985 y la Sociedad Constructora Sanz Cobe S.A., al presentar la declaración de renta del referido año (1985) indicó como dirección del domicilio social la siguiente: Calle 38 No. 8-66 piso 17 (se resalta). En esta dirección debió la D.I.N. notificar la premencionada liquidación oficial (inciso 2o. art. 76 Decreto 2503 de 1987). Implica lo anterior, que cualquier cambio de dirección que la Sociedad contribuyente informó a la D.I.N. no tenía ningún poder vinculante, puesto que existía una norma procesal especial de aplicación preferencial y por ende, no eran aplicables los preceptos plasmados en los incisos 1 y 2 del art. 76 del Decreto en mención.” . . . “Es más, no puede alegar a su favor que informó a la D.I.N. el cambio de dirección en el supuesto evento de que lo hubiera hecho, puesto que a pesar del cambio de dirección, para los fines tributarios del año gravable de 1985, la Dirección de Impuestos no tenía otra alternativa posible que notificar la liquidación oficial, en la dirección señalada en la declaración de renta privada y si lo hubiera hecho de otra forma, vale decir, en otra dirección, ahí sí hubiera practicado indebidamente la respectiva notificación y consecuentemente, vulnerado el debido proceso tributario.”

La Sala no comparte esta afirmación del Tribunal, pues según ella cualquier información que el contribuyente diera a la Dirección de Impuestos señalando un cambio de dirección, no sería considerada, ya que la única que podía tenerse en cuenta era la consignada por el contribuyente en el año objeto de revisión. Esta discutible interpretación sí impediría que la notificación se cumpliera en forma eficaz, y, por ende, violaría el debido proceso. Además, de

acuerdo con la transcripción completa del artículo 76 del decreto citado, que se hace en el punto siguiente de esta sentencia, tal interpretación no corresponde a lo dicho en el artículo.

B-. Normas vigentes para la época de la notificación

Finalmente, la Sala destaca lo dicho por la Dirección de Impuestos en la parte motiva de la resolución A.U.E. No. 53-005 del 30 de septiembre de 1992, que no accedió a la revocatoria directa solicitada por la constructora.

En los considerandos de dicha resolución, las normas que la entidad tuvo en cuenta para concluir que hubo debida notificación en 1988 de la liquidación oficial correspondiente al año de 1985, fueron los artículos 563 y 564, del Estatuto Tributario. Explicó cómo se realizó la notificación atendiendo lo allí estipulado. Sin embargo, tal Estatuto corresponde al decreto 624 del 30 de marzo de 1989, es decir, es posterior a la notificación de agosto de 1988. Por consiguiente, las normas vigentes para tal actuación eran los artículos 76 y 77 del decreto 2503, del 29 de diciembre de 1987. No sobra advertir que en el mismo error incurrió también el apoderado de la sociedad actora, quien mencionó como violadas en el año de 1988 las normas vigentes para 1989.

El asunto tiene su importancia, ya que los artículos mencionados en relación con la dirección de la notificación son diferentes. Veamos:

Decreto 2503 del 29 de diciembre de 1987:

“Art. 76. Dirección de las notificaciones. Las actuaciones de la Administración de Impuestos deben notificarse a cualquier dirección de las informadas a ésta, durante los doce meses inmediatamente anteriores a la fecha de notificación del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante.

“Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, durante los doce meses anteriores a la fecha de notificación no hubiere informado una dirección a la Administración de Impuestos, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a cualquier dirección informada anteriormente, o a la que establezca la Administración mediante verificación directa o mediante la utilización de las guías telefónicas, directorios y

en general de información oficial, comercial o bancaria.

“Si durante el proceso de determinación y discusión del tributo, el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, señala expresamente una dirección para que se le notifiquen los actos correspondientes, la Administración deberá hacerlo a dicha dirección.

“Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por ninguno de los medios señalados en este artículo, los actos de la Administración le serán notificados por medio de publicación en un diario de amplia circulación.”

Estatuto Tributario, decreto 624 del 30 de marzo de 1989:

“Art. 563. Dirección para notificaciones. La notificación de las actuaciones de la Administración Tributaria deberá efectuarse a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, en su última declaración de renta o de ingresos y patrimonio, según el caso, o mediante formato oficial de cambio de dirección; la antigua dirección continuará siendo válida durante los tres (3) meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección informada.

“Cuando el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, no hubiere informado una dirección a la Administración de Impuestos, la actuación administrativa correspondiente se podrá notificar a la que establezca la Administración mediante verificación directa mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria.

“Cuando no haya sido posible establecer la dirección del contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, por ninguno de los medios señalados en el inciso anterior, los actos de la Administración, le serán notificados por medio de publicación en un diario de amplia circulación.”

Como se observa, las normas transcritas son diferentes. Pero, en la Resolución de la Dirección de Impuestos, que resolvió la solicitud de revocatoria directa (folio 47), se se aplica el último párrafo del inciso primero del artículo 563, que dice: “la antigua dirección

continuará siendo válida durante los tres (3) meses siguientes, sin perjuicio de la validez de la nueva dirección.” Lo que llama la atención es que no sólo el inciso primero de los artículos 76 y 563 son distintos, sino que en el 76 (decto. 2503 de 1987) no se contempla lo concerniente a los tres meses durante los cuales continua válida la dirección del contribuyente.

Sin embargo, este especial tema, sobre la forma como se surtió la notificación en el año de 1988, no es competencia del juez de tutela, por las siguientes razones:

C-. Hechos ocurridos antes de la Constitución de 1991 y daño consumado.

Los hechos no sólo ocurrieron antes de la vigencia de la Constitución de 1991, sino que si hubo violación al debido proceso, el daño ya se consumó.

No sobra advertir que aunque el derecho al debido proceso en la carta de 1886 era también norma constitucional, su protección se enmarcaba dentro del respectivo proceso, a diferencia de lo que ocurre actualmente, cuando, en forma excepcional, puede ser protegido mediante la acción de tutela, si el peticionario se encuentra en alguna de las circunstancias que hacen procedente ésta.

Al respecto, es pertinente la sentencia T-438 del 1o. de julio de 1992, Magistrado Ponente el doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, que se refiere a la situación de un maestro que fue destituido en el mes de enero de 1991, con base en hechos ocurridos en el mes de diciembre de 1988. Dice la sentencia:

“No obstante lo anterior, no obra en el expediente prueba de las circunstancias concretas que podrían haberse erigido en obstáculo para atacar el acto vulnerador de los derechos fundamentales, y que hubieran colocado al solicitante – aún disponiendo de medios judiciales ordinarios de impugnación – en situación de no poder hacer uso de ellos o ser éstos inidóneos para el fin propuesto. El material acopiado no permite efectuar la confrontación de eficacia entre la acción de tutela y los medios judiciales ordinarios en principio procedentes. De otra parte, se trata de una actuación y unos efectos ya consumados al amparo del anterior ordenamiento constitucional, los cuales por estar agotados en la órbita jurídica no subsisten

a la fecha de adoptarse este fallo.” (se resalta)

D-. Numeral Cuarto de la parte resolutive de la sentencia del Juez 31.

El numeral mencionado señala:

“CUARTO: Para efectos de la imposición de las sanciones previstas en el art. 52 del Dcto. 2591 de 1991 en c.c. con el art. 9 del Dcto. 306 de 1992, por secretaría expídanse copias de lo actuado y en relación con el contenido de los oficios 0804 y 0806 de este despacho; y el de la jefatura grupo archivo – documentación jurídica. Reconócese personería (sic) al Dr. JOSE HECTOR GARCIA ANGARITA.”

El Tribunal, sin mayor explicación, dijo: “Ese desacierto conduce a la revocatoria del fallo de primer grado en sus numerales 1o. 2o. y 3o. de su parte resolutive y se confirmará el 4o. por cuanto los funcionarios de la D.I.N. no atendieron la orden impartida por el a-quo (art. 52 Decreto 2591 de 1991).” (se resalta)

Pero no consta en el expediente si se siguió el incidente de que trata el artículo mencionado, ni a quién se le expidieron copias de lo actuado, ni si hubo pronunciamiento dentro de los tres días de que allí se habla para la consulta al superior. Por esto se dejará también sin efecto tal numeral cuarto, pero por no existir suficiente información, pues la Corte sí considera que cuando se den las circunstancias previstas en el artículo 52 citado, y se tramite debidamente el incidente, se debe aplicar éste.

VI. CONCLUSIONES

- La presente acción es improcedente, pues la Sociedad constructora contaba con otro medio de defensa judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Si la Sociedad no acudió a dicha Jurisdicción dentro del término oportuno, tal actuación obedece a su propia negligencia, y la acción de tutela no puede revivir términos de caducidad. Si la Sociedad sí procedió oportunamente ante la Jurisdicción, estaba obligada a poner tal hecho en conocimiento del juez de tutela. En el presente caso, la Sociedad guardó silencio sobre este aspecto, y circunscribió toda su acción a hechos ocurridos en 1988.

- Se observa que la Dirección de Impuestos, Unidad Administrativa Especial, al resolver mediante resolución una revocatoria directa, cita el artículo 563 del decreto 624 del 30 de

marzo de 1989, Estatuto Tributario, como aplicable al procedimiento de notificación ocurrido en agosto de 1988.

- Los hechos no sólo ocurrieron antes de la vigencia de la Constitución de 1991, sino que si hubo violación del debido proceso, el daño ya se consumó.
- La Corte considera que cuando se den las circunstancias previstas en el artículo 52 del decreto 2591 de 1991, que prevé las sanciones por desacato, y se tramite debidamente el incidente correspondiente, se debe aplicar esta norma.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá el primero (1o) de junio de mil novecientos noventa y tres (1993), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, por consiguiente, no acceder a la tutela presentada por la sociedad CONSTRUCTORA SANZ COBE S.A.

SEGUNDO: REVOCAR lo relacionado con el numeral cuarto de la sentencia del Juzgado 31 del Juzgado 31 Civil del Circuito de esta ciudad, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO: COMUNICAR la presente decisión al Juzgado Treinta y Uno Civil del Circuito de esta ciudad, para que sea notificada a las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, publíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

HERNAN ALEJANDRO OLANO GARCIA

Secretario General (E)