



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

CIRCULAR INSTRUCTIVA

SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE 08-09-2010 01:33:22
Rad.No.: 20101E27057 Folio: 19 Anexo: 0
Origen: ED:5836 - DIRECCION LEGAL AMBIENTAL/LOZANO VERGARA
Destino: DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL/ALVAREZ LUCERO
Asunto: LINEAMIENTOS NOTIFICACION ACTOS ADMINISTRATIVOS

06

PARA: ING GERMÁN DARIO ÁLVAREZ LUCERO
DIRECCION DE CONTROL AMBIENTAL.

DE: ALEXANDRA LOZANO VERGARA
Directora Legal Ambiental

ASUNTO: Lineamientos Notificación Actos Administrativos y Computo de Plazos.

FECHA: 08 SEP 2010

El Estado Social de Derecho se funda, entre otros principios, en el de la publicidad, el cual supone el conocimiento de los actos de los órganos y autoridades estatales, en consecuencia, implica para ello desplegar una actividad efectiva para alcanzar dicho propósito; dado que, la certeza y seguridad jurídicas exigen que las personas puedan conocer, no sólo de la existencia y vigencia de los mandatos dictados por dichos órganos y autoridades estatales, sino, en especial, del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual, la publicación se instituye en presupuesto básico de su vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados con tal fin.

Es más, el referido principio constituye un fin esencial del Estado Social de Derecho, por cuanto permite enterar a la comunidad y mantenerla informada sobre los hechos que ocurren a su alrededor, así como de los fundamentos que motivan las decisiones adoptadas por las autoridades.

Esta situación, contribuye a facilitar la participación ciudadana de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política y cultural de la nación (C.P. art. 2º), para efectos de formar "*un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico*", que pueda ejercer un debido control de la actividad del Estado.



22 SET. 2010
10:55

49





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

En este orden de ideas, la Carta Política establece la publicidad como principio rector de las actuaciones administrativas, para lo cual, de conformidad con lo preceptuado en su artículo 209, obliga a la administración a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin, no sólo de que éstos se enteren de su contenido y los observen, sino que, además, permita impugnarlos a través de los correspondientes recursos y acciones.¹

Los actos administrativos existen desde su expedición, pero su eficacia está condicionada a su publicación –actos de carácter general, impersonal y abstracto-, o a su notificación –actos de carácter particular, personal y concreto-, y que dichos actos solo adquieren firmeza o ejecutoria, en los términos del artículo 62 del C.C.A.

La notificación del acto administrativo, se considera como una diligencia externa a la formación o nacimiento de dicho acto, por lo tanto no incide en su existencia ni en su validez, pero afecta su eficacia u oponibilidad, es decir, el acto existe desde el mismo momento en que se profiere o expide, pero no produce efectos jurídicos, es decir, carece de fuerza vinculante, mientras no se realice su publicación, notificación o comunicación.

Debe quedar claro que una cosa es la expedición del acto administrativo que en principio se reconoce como válido y otra su obligatoriedad o aplicabilidad. No es posible exigir el cumplimiento del acto particular y concreto si hace falta su notificación, dado que es el requisito sine quanon para la eficacia del cumplimiento de la decisión de la administración.

El conocimiento de los actos administrativos, por parte del directamente afectado, no es una formalidad que puede ser suplida de cualquier manera, sino un presupuesto de eficacia de la función pública administrativa –artículo 209 del C.P.- y una condición para la existencia de la democracia participativa- preámbulo, artículo 1º y 2º de C.P.

¹ Corte Constitucional Sentencia C-096/2001.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

De ahí que el Código Contencioso Administrativo regule, en forma prolija, el deber y forma de publicación de las decisiones de la administración, deteniéndose en la notificación personal –artículo 44-, en el contenido de ésta, -artículo 47-, en las consecuencias de su omisión, o irregularidad, -artículo 48-, y en sus efectos – artículo 51-. Porque los actos de la administración solo le son oponibles al afectado, a partir de su real conocimiento, es decir, desde la diligencia de notificación personal o, en caso de no ser ésta posible, desde la realización del hecho que permite suponer que tal conocimiento se produjo, ya sea porque se empleó un medio de comunicación de aquellos que hacen llegar la noticia a su destinatario final –artículo 45 del C.C.A-, o en razón de que el administrado demostró su conocimiento –artículo 48 ibídem-.

DEBER Y FORMA DE LA NOTIFICACIÓN:

El C.C.A tiene previstas tres formas de notificación a saber: la personal, por edicto y por conducta concluyente.

Respecto de la notificación personal, es la forma principal e idónea de notificación y la que la administración debe priorizar y procurar por todos los medios posibles, pues garantiza el derecho de defensa y, por ende, el debido proceso dentro de la actuación. Consiste en la comunicación directa al interesado, o a su apoderado, del contenido de una decisión.

Los artículos 44 y 45 ibídem prevén que si no hay un medio más eficaz de informar al interesado, ella se practica enviando a éste por correo certificado una citación a la dirección por él señalada, bien sea en su petición inicial o en la nueva que hubiere reportado con posterioridad, dentro de los cinco días siguientes a la expedición del acto.

En la comunicación debe expresársele exactamente el lugar al cual debe acudir, especificando dirección, edificio, piso, oficina, el horario de atención al público que debe observar el citado para su presentación, el plazo máximo que tiene para





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

presentarse de cinco (5) días después del envío, el funcionario a quien debe dirigirse y el teléfono al cual puede comunicarse.

La constancia del envío debe anexarse a la actuación, -expediente- pues será requisito indispensable para la notificación por edicto (art. 44 ibídem). La inobservancia de este requisito conlleva a la carencia de ejecutoriedad y por consiguiente de ejecutividad del acto, es decir que la actuación no podrá hacerse exigible, haciendo el procedimiento ineficaz.

De presentarse el citado en el plazo dado, se debe suscribir un documento en donde se deje constancia de la fecha y hora de presentación, de la entrega de una copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo al notificado, e informándole al mismo en el texto de la notificación o en la parte resolutive del acto -como es la práctica inveterada en Colombia-, sobre los recursos gubernativos que proceden, ante qué autoridad deben interponerse y los plazos para hacerlo.

Si quien comparece es la persona natural de que trata el acto a notificar deberá exhibir su documento de identidad; si es el representante legal del establecimiento de comercio o de la actividad industrial, además de su documento de identificación deberá presentar copia del certificado de inscripción en la cámara de comercio con una vigencia no inferior a un mes, en la que conste su calidad de representante legal; si es el apoderado del notificado, además de los documentos en mención deberá aportar poder debidamente otorgado; si es entidad de derecho público, y actúa por apoderado, éste deberá presentar el acto de nombramiento y el acta de posesión del representante de la entidad junto con el poder que lo habilite para actuar.

En cuanto se refiere a la notificación por edicto es subsidiaria de la notificación personal -art. 45 ibídem- y sólo procede cuando la personal definitivamente no se pudo surtir, a pesar de todas las gestiones que se hubieren adelantado dentro de los cinco días siguientes al envío de la citación.

48





AL CAL DÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

La notificación por edicto consiste en la fijación de un escrito –al que se le denomina edicto- en una cartelera, expuesta para estos efectos, en un lugar de fácil acceso al público, en el despacho de notificaciones. El escrito, denominado edicto, debe tener incluida la parte resolutive del acto administrativo que se notifica, la o las personas que son objeto de la notificación, los recursos que proceden contra la decisión, ante qué autoridad y el plazo para hacerlo, la fecha de fijación del edicto y la de su desfijación.

Se debe fijar por el término de diez (10) días hábiles, desde las 8:00 a.m. del primer día hasta la última hora laboral del décimo día.

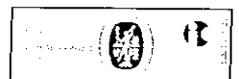
De la fijación y de la desfijación se debe dejar constancia expresa, la cual debe ser suscrita por el funcionario encargado de la notificación.

Si vencido el término de fijación no se presenta quién debe notificarse, se entenderá surtida la notificación una vez desfijado el edicto.

Al día siguiente de desfijación del edicto, empieza a correr los términos de ejecutoria de cinco (5) días hábiles; término durante el cual, el interesado podrá hacer uso de los recursos en la vía gubernativa.

Por el contrario, si el interesado se presentare durante el término de fijación del edicto, es decir durante el transcurso de los diez (10) días, habrá de tenerse presente lo que para este efecto dispone la Ley 1333 de 2009 en el artículo 24, cuando advierte que: *"...Si el presunto infractor se presentare a notificarse personalmente dentro del término de fijación del edicto, se le entregará copia simple del acto administrativo, se dejará constancia de dicha situación en el expediente y el edicto se mantendrá fijado hasta el vencimiento del término anterior. Este último aspecto, deberá ser cumplido para todos los efectos en que se efectúe notificación por edicto dentro del proceso sancionatorio ambiental..."*

Si se llegare a presentar después de desfijado el edicto, se dejará constancia de la presentación, suministrándole copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión e informándole que la notificación se surtió por edicto y el término de ejecutoria





AL CALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

existente, si aún está corriendo, o la preclusión del término, si ya transcurrió. Esta constancia debe ser firmada por la persona que se presentare, con fines probatorios, además de la firma del funcionario que informa.

En lo que concierne a la notificación por conducta concluyente, es aquella que se deduce por un comportamiento claro e inequívoco de la persona que permitió concluir, sin lugar a dudas, que conoce el acto administrativo. Esta contemplada en el artículo 48 ibídem y solo procede en dos eventos: cuando el interesado conviene con el acto, esto es, está de acuerdo con el contenido del mismo; o cuando él mismo utiliza en tiempo los recursos gubernativos procedentes, en ocasiones ésta conducta del notificado sana cualquier irregularidad que se haya presentado en el proceso de notificación.

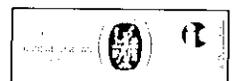
FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES.

En primer lugar, debe señalarse que la falta de notificación o la notificación irregular de los actos administrativos, no es causal de nulidad de los mismos, sino un requisito de eficacia y oponibilidad, es decir, el acto existe en el mundo jurídico pero no surte efectos la decisión.

Nuestra Jurisprudencia ha concluido en varias oportunidades que la falta de notificación o la notificación irregular de un acto, como su ejecución anticipada, es un hecho irregular que cuando causa un daño a un particular, se le califica en estricto sentido como una operación administrativa ilegal, susceptible de ser demandada en vía de reparación directa; v.gr. si la notificación defectuosa induce a error al administrado, se le señalan recursos no viables o se le niegan los legales y esto le hace agotar inadecuadamente la vía gubernativa.

Así mismo se tiene dicho que las deficiencias o irregularidades en la notificación, publicación o comunicación del mismo corresponde a situaciones posteriores a su nacimiento o formación y que por lo mismo no afecta su validez, sino la eficacia

H





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

del acto administrativo. Sin embargo, ello no impide concluir que en algunos casos la falta o defectuosa notificación de una actuación administrativa no vicia por ese solo hecho la decisión, si se demuestra que tal irregularidad no le impidió al investigado ejercer su derecho de defensa.

La notificación del acto administrativo no tiene relación con su validez jurídica del acto administrativo la cual no sufre variación por el hecho de que no se haya cumplido con la obligación de notificarlo legalmente o se haya prescindido de dicha diligencia; el acto administrativo que nació viciado no se saneará porque, con posterioridad, se notifique legalmente; y al revés, el acto que nace válido no pierde validez porque se deje de notificar o porque la notificación sea irregular.

Conforme al artículo 48 del C.C.A se establece que sin el lleno de los requisitos contemplados en los artículos precedentes no se tendrá por hecha la notificación ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada, dándose por suficientemente enterada, convenga en ella o utilice en tiempo los recursos legales.

NOTIFICACIÓN EN EL PROCESO SANCIONATORIO AMBIENTAL.

Debe señalarse en principio que los Actos Administrativos sancionatorios ambientales susceptibles de notificación, a la fecha de la expedición de esta circular, están sujetos a un proceso de transición normativa por cuenta de la expedición de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, "*Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.*", pero ha de precisarse que las prescripciones en materia de notificación en la nueva regulación fueron reproducidas conforme a la normativa anterior, de manera que el régimen en este aspecto no fue modificado ni sustituido.

H





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría Distrital
AMBIENTE

La protección del medio ambiente sano y de los recursos naturales es un deber del Estado y de los particulares (C.P. artículos 8, 58, 95 y 333). Por mandato constitucional corresponde al Estado cumplir una serie de deberes específicos en materia ambiental, entre ellos: 1) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. 2) Prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. 3) Imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente.

El artículo 95 de nuestra Constitución Nacional, consagra: *"El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) 8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano; (...)"*

El artículo 66 de la Ley 99 de 1993, consagra que los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes, ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las corporaciones autónomas regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de derechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.

El artículo 19 de la Ley 1333 de 2009, dispone que en las actuaciones sancionatorias ambientales las notificaciones se surtirán en los términos del Código Contencioso Administrativo. Equivale lo anterior a aplicar el análisis ya expuesto a las actuaciones que hoy cursan en la Secretaría Distrital de Ambiente.

4





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

En lo que refiere a la notificación del pliego de cargos, debe advertirse que el artículo 24 de la referida Ley impone que debe ser notificado al presunto infractor, en forma personal o mediante edicto. Si la autoridad ambiental no cuenta con un medio eficaz para efectuar la notificación personal dentro de los cinco (5) días siguientes a la formulación del pliego de cargos, procederá de acuerdo con el procedimiento consagrado en el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo. El Edicto permanecerá fijado en la Secretaría Legal o la dependencia que haga sus veces en la respectiva entidad por el término de cinco (5) días calendario. Si el presunto infractor se presentare a notificarse personalmente dentro del término de fijación del edicto, se le entregará copia simple del acto administrativo, se dejará constancia de dicha situación en el expediente y el edicto se mantendrá fijado hasta el vencimiento del término anterior. Este último aspecto, deberá ser cumplido para todos los efectos en que se efectúe notificación por edicto dentro del proceso sancionatorio ambiental.

Debe tenerse especial cuidado en esta notificación, toda vez que si bien la directriz normativa en principio ordena que las notificaciones se surtirán conforme el C.C.A, al examinarse el ordenamiento para la notificación del Pliego de Cargos, ya no se trata de días hábiles, los califica en "*días calendario*", en igual sentido como lo dictaminaba el Decreto 1594 de 1984.

Por regla general el artículo 70 del Código Civil –subrogado CRPM art. 62- sobre este tema señala: "*En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.*"

Del texto de la norma transcrita se desprende que salvo disposición legal y oficial en contrario, la referencia que se haga en leyes, actos administrativos o providencias judiciales, a días deberá entenderse que se trata de días hábiles, es decir, los días laborables ordinarios, teniendo por tales todos los del año, excluidos lo señalados por la ley como de descanso o festivo.

4





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

Como quedó visto en el artículo 24 al discriminarse el cómputo de los plazos en "días calendario", impone a la Administración el deber de contar el transcurrir de los cinco (5) días calendario de manera corrida, es decir, incluidos los fines de semana y los festivos en la fijación de los edictos para este efecto.

A contrario de lo anterior, la notificación de la sanción ambiental, se hará conforme lo dispone en el artículo 28, es decir en los términos y condiciones señalados en el Código Contencioso Administrativo.

EJECUTORIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Como un principio consustancial al ejercicio de la función administrativa se halla la ejecutoriedad del acto administrativo, que consiste en la facultad de los órganos estatales que ejercen dicha función administrativa para disponer la realización o cumplimiento del acto sin intervención judicial, dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico.

La ejecutoriedad del acto administrativo significa que, por principio, la administración misma y con sus propios medios lo hace efectivo, es decir, expresa el carácter de exigibilidad del cumplimiento de lo mandado por el acto administrativo, entiéndase la necesidad de acatamiento de los efectos jurídicos del acto que generan una consecuencia para su destinatario, por ende la redacción del artículo 64 del C.C.A, que observa: "*Salvo norma expresa en contrario los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados.*".

COMPUTO DE PLAZOS EN LA NOTIFICACIÓN.

En el derecho, la oportunidad es muy importante, por cuanto todo está sujeto a un plazo, a un tiempo determinado, que si se excede, significa perder la oportunidad de continuar con el proceso o de iniciarlo, en otras palabras, se pierde el derecho. El asunto de los plazos es muy importante, por cuanto una incorrecta





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

interpretación, puede significar perder o ganar, no es un asunto trivial como parece ser, no en pocas veces un proceso ha llegado a las altas cortes por simple divergencia en la interpretación de los plazos.

El plazo se encuentra definido por el artículo 1551 del Código Civil como: *"la época que se fija para el cumplimiento de una obligación"*, precepto que si bien, podría merecer alguna crítica, ya que puede ser aplicable no solamente al cumplimiento de obligaciones sino a su exigibilidad, así como puede afectar otra clase de derechos, lo cierto es que frente al tema objeto de análisis tiene plena aplicabilidad.

En efecto, a partir de tal definición, es fácil colegir, que el plazo se refiere de manera precisa al día o a la fecha señalada para cumplir, o aún extinguir una determinada obligación, pero igual, puede entenderse el plazo como sinónimo de tiempo, período, intervalo, término o lapso. Es decir, el interregno entre el acto o hecho constitutivo o generante de la obligación y el día señalado para su cumplimiento o para su exigibilidad.

En conclusión, en nuestra legislación la expresión término o plazo, es utilizada indistintamente, tanto por el legislador como por la doctrina y la jurisprudencia.

El plazo, así concebido, tiene diferentes orígenes pues bien puede ser de orden legal, convencional o judicial. Es legal, cuando la misma ley señala la época, en que debe cumplirse o exigirse la obligación, como ocurre en el caso sometido a estudio; es convencional, cuando ha mediado la voluntad de las partes para su señalamiento y es judicial cuando es el juez, quien a falta de plazo legal o convencional o por autorización legal lo fija o determina.

Fundamentalmente se encuentran contenidos en el Código de Régimen Político y Municipal, de donde se nutre toda la legislación tanto sustancial como procesal y por tanto, resulta aplicable no solo en materia judicial sino en asuntos de orden administrativo, de suerte que obliga a su estudio para dilucidar el presente asunto.

48





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

Así, en el artículo 59 ibídem, se indica que "Todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención legal, se entenderá que terminan a la media noche del último día del plazo..." (subrayado nuestro).

Por su parte el artículo 60 que se refiere al cómputo de plazos dispone: "Cuando se dice que un acto debe ejecutarse en o dentro de cierto plazo, se entenderá que vale si se ejecuta antes de la media noche en que termina el último día del plazo.." (subrayado fuera del texto).

El artículo 62 indica que: "En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario..."

A su turno el artículo 68 ibídem. subrogado por el artículo 60 del Código de Régimen Político y Municipal dispuso:

Cuando se dice que un acto debe ejecutarse en o dentro de cierto plazo se entenderá que vale si se ejecuta antes de la media noche en que termina el último día del plazo. Cuando se exige que haya transcurrido un espacio de tiempo para que nazcan o expiren ciertos derechos, se entenderá que estos derechos nacen o expiran a la media noche del día en que termine el respectivo espacio de tiempo.

Si la computación se hace por horas la expresión dentro de tantas horas u otra semejante, designa un tiempo que se extiende hasta el último minuto de la última hora inclusive: y la expresión después de tantas horas u otra semejante designa un tiempo que principia en el primer minuto de la hora que sigue a la última del plazo.

El artículo 61 ibídem, advierte que cuando se dice que una cosa debe observarse desde tal día, se entiende que ha de observarse desde el momento siguiente a la media noche del día anterior; y cuando se dice que debe observarse hasta tal día, se entiende que ha de observarse hasta la media noche del dicho día.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

En sentencia 12848 del 15 de mayo de 2003. Magistrado Ponente Germán Ayala Mantilla, el H. Consejo de Estado expuso:

"... Sobre la interpretación y aplicación de las anteriores disposiciones, ha precisado la Sala que para efectos de la operancia del silencio administrativo, que en materia tributaria tiene efectos positivos, como lo establece el artículo 734, éste surte efectos si la Administración no ha resuelto en el término de un año los recursos de reconsideración o reposición, partir de su interposición en debida forma. Entendiéndose que el término se cuenta a partir de mismo día de su interposición, puesto que así lo establece claramente la norma. Por la misma razón, no es necesario acudir a criterios adicionales para reconocer cuándo se interpuso el recurso en debida forma, puesto que su interposición se surte ante la Administración, y en "debida forma" significa que el recurso acredite los requisitos previstos en la ley. Asimismo se ha precisado el alcance de las expresiones "resolver" y "resuelto" que utilizan las normas transcritas, para señalar que la decisión a la que ellas se refieren, es la "notificada legalmente", dentro de la oportunidad legal, ya que de otra manera no puede considerarse resuelto el recurso, cómo quiera que si el contribuyente no ha tenido conocimiento del acto administrativo, éste no produce los efectos jurídicos correspondientes y por lo tanto, no puede tenerse como fallado el recurso presentado. Lo anterior porque los actos administrativos no surten efectos con su simple expedición, sino que se requiere de su notificación, la cual no es un requisito de legalidad del acto, pero si de su aplicabilidad. Bajo el criterio expuesto, no es de recibo la regla jurídica que con fundamento en el artículo 120 del C.P.C., propone el Tribunal para indicar que "todo término comienza a correr desde el día siguiente al de la notificación de la providencia que lo concede, para quien recibe el recurso", ya que por expresa disposición del legislador, el término para resolver los recursos de reposición y reconsideración establecidos como medio de impugnación de las actuaciones tributarias, se cuenta a partir de su interposición en debida forma, es decir, "desde el día en que se interpone el recurso".





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

De igual forma la H. Corte Constitucional interpretó la expresión "A partir de la vigencia de la presente Ley" para señalar el momento en que empezó a regir una prestación de contenido económico, indicando que en este caso ese momento era el de la fecha de promulgación de la citada ley". (Sentencia C- 434 de 2003).

En este tema la Sección Primera del Consejo de Estado en Sentencia del 29 de mayo de 2008, expediente: 44001-23-31-000-2003-00152-01, manifestó:

"La primera cuestión a dilucidar es si en realidad hubo caducidad de la acción en este caso, tal como viene declarada por el a quo, habida consideración de que la notificación final del acto acusado al demandante se surtió el 29 de octubre de 2002 y que el término de caducidad se vencía a los 4 meses contados a partir del 30 de octubre de ese año.

Al respecto, se observa que atendiendo el artículo 59 del C. de R. P. y M. según el cual "Por año y por mes se entienden los del calendario común", los 4 meses en mención se cumplían en febrero de 2003, cuyo último día era 28, y correspondió a un viernes.

En el cómputo que hizo el a quo se evidencia que incurrió en el error de considerar que el 28 de febrero era sábado, es decir, que no era hábil y que por lo mismo debía extenderse hasta el día hábil siguiente, que según sus cuentas erradas, era el lunes 2 de marzo, pues aquel error a su vez lo condujo a afirmar que el 2 de marzo de 2003 había sido lunes, cuando en realidad fue domingo, y que el 3 de marzo, día en que se presentó la demanda, fue martes, cuando en efecto esa fecha cayó en día lunes, tal como lo sostiene el apelante.

De suerte que en relación con esas imprecisiones le asiste razón al actor. Cuestión distinta es que la tenga en cuanto a que haya presentado la demanda dentro del término en mención, cuatro meses contados a partir del 30 de octubre de 2002.

44





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

Al respecto, se debe tener presente que por tratarse de término en meses, en primer lugar hay que entender como meses los del calendario común, tal como lo señala el precitado artículo 59 del C. de R. P. y M. y, en segundo lugar, que los términos de meses han de computarse según el calendario, quiere decir, sin entender suprimidos los días feriados y de vacantes, salvo que el último día fuere feriado o de vacancia, caso en el cual el plazo se extenderá hasta el primer día hábil, según lo prescribe el artículo 62 ibídem, en concordancia con el artículo 121, inciso segundo, del C. de P.C.

Si bien está dicho que un mes, cuando no se inicia el día 1º de cualquiera de los 12 meses del calendario, termina el mismo día nominal en que empieza, según lo cual en este caso los 4 meses se iniciaron el 30 de octubre de 2002, luego debían vencerse el día 30 del cuarto mes calendario, que al efecto fue febrero de 2003 (noviembre, diciembre, enero y febrero), se está ante la situación de que ese febrero sólo tenía 28 días, luego como lo advierte el a quo, por razones del calendario era imposible que el término se cumpliera el mismo día del calendario mensual en que se inició, esto es, el día 30 del cuarto mes.

Una situación similar puede ocurrir si el plazo se iniciare el 31 de un determinado mes y el mes en que se vence sólo tiene 30 días, como ocurre con los meses de abril, junio, septiembre y noviembre.

Surge así el dilema de si el término se vence en un mes que no tiene el día nominal en que se inició, ¿se deberá entenderlo vencido el último día de dicho mes?, o ¿habrá que sumarle tantos días del mes siguiente como sea necesario para completar el número que corresponde al día nominal en que se inició dicho término o plazo?

Para la Sala, la afirmativa a la primera opción es la respuesta que más se ajusta a la regla en comento, esto es, que los términos de meses se computan según el calendario, o como lo señala el artículo 59 del C. de R. P. y M., se entiende por mes el del calendario común, que al respecto no se





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

determina por un específico número de días, sino por el nombre y los días que cada uno tiene en dicho calendario.

Por consiguiente, en esos casos el término se cumple el último día del último mes, sea cual fuere, 28 ó 29, cuando se trata de febrero, ó 30 si corresponde a cualquiera de los atrás mencionados que sólo tienen ese número de días; y si ese último día no es hábil, se extenderá hasta el hábil siguiente, según la clara disposición en ese sentido del artículo 62 en comento, que al efecto vendría a ser la excepción a la regla de que los meses se computan según el calendario, contenida en ese mismo artículo.

Además, en el caso del sub lite se ha de tener en cuenta que aparte de que el último día de febrero era hábil, el término no se vencía el día 1, que cayó en sábado, ni 2 de marzo de 2003, pues de lo contrario habría que considerar que se había iniciado el 1 ó 2 de noviembre de 2003, y está precisado que no fue así.

En consecuencia, al haber sido presentada la demanda el 3 de marzo de 2003, lo fue después de vencido el término de 4 meses señalado en el artículo 136 del C.C.A., y tuvo ocurrencia la caducidad de la acción, de allí que el recurso se desestima y la sentencia impugnada se ha de confirmar, como en efecto se hará en la parte resolutive de esta providencia."

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, en Sentencia del 15 de julio de 2010, Expediente 76001-23-25-000-2003-00496-01 – 16919, sobre el tema en examen expuso:

"En efecto, la Sala mediante sentencia del 30 de agosto de 2007, reiterada el 23 de abril de 2009 y el 25 de marzo de 2010 (expediente 16831), analizó la forma como debía contarse el término para interponer el recurso de reconsideración del artículo 720 del Estatuto Tributario, para lo cual expuso las siguientes consideraciones, que ahora se reiteran:





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

Para establecer la forma como se deben contabilizar los términos se acude al Código de Régimen Político y Municipal, comoquiera que ni el Estatuto Tributario ni el Código Contencioso Administrativo, contienen una regulación sobre el tema, pues, las reglas establecidas en el Código de Régimen Político y Municipal, se aplican "en general a cualesquiera plazos o términos prescritos en las leyes o en los actos de las autoridades nacionales, salvo que en las mismas leyes o actos se disponga expresamente otra cosa" (art. 59).

El artículo 59 citado establece que "Todos los plazos de días, meses o años de que se haga mención legal, se entenderá que terminan a la media noche del último día del plazo. Por año y mes se entienden los del calendario común, y por día el espacio de veinticuatro horas; pero en la ejecución de las penas se estará a lo que disponga la ley penal"; y el inciso segundo prevé que "El primero y último día de un plazo de meses o años deberán tener un mismo número en los respectivos meses. El plazo de un mes podrá ser, por consiguiente, de 28, 29, 30 ó 31 días, y el plazo de un año de 365 ó 366 días según los casos".

Cuando se trata de términos de "meses" o "años", los plazos corren de fecha a fecha, es decir, el número del mes o año en el que inicia debe coincidir con el mismo número del mes o año en el que termina. Por ello, cuando la norma se refiere, en este caso, al "primer día de plazo" significa la fecha de la notificación o el del acto procesal que es el punto de partida para el inicio del cómputo del término que no está establecido en días. Tanto es, que la norma advierte que el plazo de un mes o de un año no siempre tiene el mismo número de días; en el primer caso podrá ser de 28, 29, 30 ó 31 días, y en el segundo, de 365 o 366 días, según corresponda.

Contrario a cuando los términos son fijados en días, los términos de meses y de años se contarán conforme al calendario, esto es, incluyendo los días inhábiles; es decir, cuando el plazo se fija en meses o años el plazo comienza a correr de mes a mes o año a año, independientemente de que





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

el día siguiente al de la notificación sea hábil o inhábil; y, el primer mes del término finaliza a la media noche del día cuyo número corresponde con el de la fecha de notificación.

En esta materia no tiene cabida el artículo 120 del Código de Procedimiento Civil según el cual "Todo término comenzará a correr desde el día siguiente al de la notificación de la providencia que lo conceda", pues es una disposición específica para la notificación de las providencias en los procesos judiciales, cuestión diferente a la de los actos administrativos.

En desacuerdo con la decisión del Tribunal, que comparte la posición de la demandante, la Sala ha precisado que el "primer día del plazo" corresponde a la fecha en que se notifica o se ejecuta el acto procesal indicativo del inicio del término, como el siguiente pronunciamiento:

"La Sala advierte, así mismo, que cuando el comentado inciso 2º del artículo 67 del Código Civil, habla de "el primero y el último día de un plazo de meses o años", la expresión, "el primero", no tiene la connotación estrictamente literal que, en apariencia, fluye de su texto, esto es, que no se refiere propiamente al día en que debe empezar a contarse el plazo, sino al día en que se notifica o realiza el acto procesal sujeto a plazo de ejecutoria impugnación o decisión; de otro modo, el mencionado inciso 2º resultaría incompatible con el inciso 3º del artículo 68 ib., según el cual "cuando se dice que una cosa debe observarse desde tal día, se entiende que ha de observarse desde el momento siguiente a la media noche del día anterior", incompatibilidad que se repetiría frente al ya estudiado artículo 120 del Código de Procedimiento Civil, cuyo sentido natural es el de que el día de la notificación o realización del acto no cuenta como primer día del término que deba computarse.

La norma de la paridad de los días extremos, así entendida, es, por lo demás, perfectamente demostrable, pues, si la notificación de un acto liquidatorio se efectúa, por ejemplo, el 31 de julio, con plazo de un mes





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría Distrital
AMBIENTE

para su reposición, es claro que el término del recurso vencería el 31 de agosto, habiéndose empezado a contar el mismo, no el 31 de julio, sino el 1 de agosto".

Sobre la forma de computar los términos de meses o años en diferentes eventos la Sala se ha pronunciado en varias ocasiones, como el plazo de un mes para responder el pliego de cargos contado a partir de su notificación, o para expedir el requerimiento especial (dos años a la fecha del vencimiento del plazo para declarar), dar su respuesta (tres meses desde la notificación del requerimiento) o para expedir la liquidación oficial (seis meses desde el vencimiento del plazo para responder el requerimiento) o para recurrirla.

Por las razones expuestas, para la Sala, los dos meses para interponer el recurso de reconsideración no iniciaron el día siguiente al de la notificación, porque no es un plazo fijado en días. El artículo 720 del Estatuto Tributario y la norma local expresamente disponen que el término inicia el día de la notificación del acto".

Los argumentos jurídicos citados, sirven de fundamento para establecer la forma como deben contabilizarse los plazos con que cuenta el competente para determinar a partir de qué momento se empieza a contar dicho plazo.

Cordialmente,


ALEXANDRA LOZANO VERGARA
Directora Legal Ambiental. *uv*

Revisó. Diana Ríos García *uv*

Proyectó. María Concepción Osuna.

