



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERO PONENTE: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 05001-23-31-000-2014-00008-01 (25114)  
**Demandante:** Inversiones Los Mangos Ltda. Liquidada  
**Demandado:** Municipio de Medellín

**Temas:** Impuesto predial unificado. Sociedad liquidada. Inexistencia de la parte demandante.

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 20 de junio de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que decidió (f. 630 cp2):

Primero. De oficio, se declara probada la excepción de inepta demanda, por ausencia de capacidad de la sociedad Inversiones Los Mangos Ltda. para comparecer al proceso en calidad de parte, acorde con las consideraciones expuestas en la parte motiva.

Segundo. En consecuencia, se inhibe para pronunciarse de fondo frente a las pretensiones de demanda.

Tercero. Sin condena en costas

**ANTECEDENTES DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

En la Factura nro. 011907 el municipio demandado liquidó para dos inmuebles el IPU (Impuesto Predial Unificado) del primer trimestre de 2003, a cargo de la extinta sociedad demandante, que para entonces había sido liquidada. El recurso de reposición y de apelación interpuesto por quien fungió como liquidador fue rechazado por improcedente con el Oficio nro. UJ-939, del 14 de mayo de 2003 (f. 194 cp1).

**ANTECEDENTES PROCESALES**

**Demanda<sup>1</sup>**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 85 del CCA (Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984), la demandante formuló las siguientes pretensiones (ff. 455 y 456 cp2):

1.1 Que se declare nula la liquidación del impuesto predial implícita en la cuenta manual número

<sup>1</sup> En auto del 02 de agosto de 2017, el tribunal admitió parcialmente la reforma de la demanda en lo atinente a las pruebas adicionales. Rechazó la inclusión de pretensiones y de demandantes (ff. 584 a 587 cp2).



011907, código de propietario 9300407327, correspondiente al primer trimestre del año 2003, por la suma de \$45.067.238 a cargo de Inversiones Los Mangos Ltda., referida a los predios con matrículas inmobiliarias números 001-214384 y 001-214385.

1.2 Que consecuentemente con motivo de la nulidad de la liquidación del impuesto predial implícita en dicha cuenta manual, se declare que Inversiones Los Mangos Ltda., sociedad que se encontraba liquidada para el momento en que se expidió la cuenta, no debía al municipio de Medellín la suma de \$45.067.238 por el primer trimestre del año 2003, ni hay lugar a la liquidación de interés alguno sobre dicha suma.

1.3 Que se ordene al municipio de Medellín a que, consecuentemente con la nulidad de la factura impugnada, deje sin ningún efecto las demás facturas y las facturaciones que consecuentemente haya podido producirse en relación con la liquidación del impuesto que se impugna.

1.4 Que consecuentemente con la nulidad del acto y habida cuenta de que la obligación que al decir del municipio de Medellín existía a cargo de Inversiones Los Mangos Ltda. hubo de ser cancelada por esta sociedad, se condene al municipio de Medellín a devolver las sumas de dinero que por concepto del impuesto predial en relación con la suma que se facturó en la cuenta manual 011907 a la cual se alude la pretensión primera de la demanda, debió pagar Inversiones los Mangos Ltda. las siguientes sumas de dinero: la suma de \$188.280.938, que pagó la sociedad Inversiones Los Mangos Ltda. al municipio de Medellín el día 26 de mayo de 2006 y la suma de \$2.350.091 que pagó la sociedad Inversiones Los Mangos Ltda. al municipio de Medellín el día 26 de junio de 2006.

1.5 Que se ordene que el reembolso de dichas sumas debe realizarse por parte del municipio de Medellín a la sociedad Inversiones Los Mangos Ltda. por intermedio del señor liquidador, debidamente ajustado al IPC, desde la fecha de los respectivos pagos hasta la fecha en que quede en firme la decisión judicial.

1.6 En el evento de no ordenarse el reajuste conforme al IPC, deberá ordenarse un reajuste de acuerdo con la fórmula pertinente que considere el despacho.

1.7 Habida cuenta que Inversiones Los Mangos Ltda. es una sociedad disuelta y liquidada y se encontraba liquidada para el momento en que se presentó la demanda e incluso para el momento en que se expidió la cuenta manual número 011907, la sentencia deberá declarar que el pago a que fuere condenado el municipio de Medellín deberá ser realizado a nombre de Inversiones Los Mangos Ltda. y/o del señor liquidador de la misma (...), previa acreditación de dicha calidad y/o el suscrito como apoderado judicial de la demandante (...).

A los anteriores efectos, invocó como normas violadas los artículos 317 de la Constitución; 32 y 35 del CCA; y 17 y 35 del Decreto 710 de 2000, bajo el siguiente concepto de violación (ff. 485 a 495 cp2):

Expuso que en un proceso de actualización catastral la autoridad municipal aclaró que mantenía la propiedad de dos inmuebles que estaban inmersos en otro identificado con la matrícula inmobiliaria nro. 214383, motivo por el cual fue expedida a su cargo una cuenta de cobro del IPU por el año 2003 de los dos inmuebles; que pagó la deuda mediante la imputación de lo pagado en exceso por las dos personas naturales que eran propietarias del predio con FMI nro. 214383; y que mediante una segunda cuenta de cobro se liquidó una nueva deuda del IPU del año 2003 a su cargo. Alegó que su contraparte actuó sin competencia y que se materializaba un enriquecimiento sin justa causa porque la autoridad antes había establecido el tributo a cargo y fue pagado. Recalcó que su contraparte no podía modificar su propio acto para fijar saldos insolutos de la deuda. Añadió que cuando se profirió la cuenta de cobro la sociedad estaba liquidada, que el acto no fue motivado y que no tuvo oportunidad para controvertirlo porque le rechazaron los recursos interpuestos.

### **Contestación de la demanda**

El demandado se opuso a las pretensiones de la demanda (ff. 521 a 536 cp2), para lo cual aseguró que el acto acusado no correspondía a la liquidación del tributo, sino a un



documento informativo para hacer el pago del tributo, conforme al artículo 16 del Acuerdo 57 de 2003. Señaló que en esa medida no era pasible de control judicial y que, en el caso de que se concluyera que era la liquidación demandable, debía observarse que la acción judicial ya había caducado para cuando se radicó la demanda –i.e. el 30 de septiembre de 2005–, como quiera que la cuenta de cobro enjuiciada se emitió en 2003. Argumentó que los cuestionamientos de la actora sobre el tributo a cargo debieron controvertirse contra la resolución que actualizó la formación catastral de sus predios, en tanto que de allí deriva la base imponible sobre la cual se determinó la cuota tributaria.

### **Sentencia apelada**

El tribunal se inhibió para resolver de fondo (ff. 617 a 630 vto. cp2), pues constató que la demandada profirió los actos acusados estando extinta la sociedad. Juzgó que, como no se estableció un título con una deuda tributaria a cargo de la sociedad antes de su liquidación, los actos demandados no podían atribuirle responsabilidad alguna. Sin perjuicio de lo anterior, estimó que la cuenta de cobro es un acto administrativo según sentencia del Consejo de Estado (exp. 18681, CP: Martha teresa Briceño De Valencia). Por otra parte, estableció que fue en 2003 que la actora conoció el acto, pues interpuso recursos que fueron rechazados en oficio expedido el 21 de noviembre de 2003; en esos términos, la demanda radicada el 30 de septiembre de 2005 había caducado.

### **Recurso de apelación**

La demandante apeló la decisión de primera instancia (ff. 632 a 653 cp2). Sostuvo que tenía capacidad para promover el juicio contra la cuenta de cobro. Además de reiterar los sucesos por los que dos de sus predios quedaron inmersos en la matrícula inmobiliaria 21483, expuso que de ese hecho se percató luego de la liquidación definitiva, pero que al mantener la propiedad sobre los predios no podía entenderse que se haya finiquitado su personalidad jurídica. Reiteró que la segunda de esas cuentas de cobro, que es la demandada en este proceso, fue emitida cuando la autoridad ya había determinado la deuda, siendo que no procedía adicionarla o modificarla; que ese acto no fue motivado y no pudo controvertirse. Respecto a la caducidad, precisó que no hubo tal término porque la cuenta de cobro no le fue notificada y porque operó un silencio administrativo negativo por el rechazo de los recursos interpuestos, que habilitaba la presentación de la demanda en cualquier tiempo. Por esas mismas razones, aseguró que el tribunal se equivocó al declarar la caducidad del medio de control frente a las personas naturales propietarias del inmueble con FMI nro. 21483, quienes se intentaron incluir al reformar la demanda, pero que el tribunal —mediante auto de admisión parcial de la reforma de la demanda— rechazó su inclusión como parte demandante al concluir erróneamente que su intervención ocurriría cuando ya había caducado la oportunidad para demandar.

### **Alegatos de conclusión**

La demandante reiteró sus intervenciones anteriores (índice 44). Ni la demandada, ni el ministerio público, intervinieron en esta oportunidad.

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

1- Juzga la Sala la legalidad de los actos acusados, atendiendo a los cargos planteados por la demandante, en calidad de apelante única, contra la sentencia de primera instancia que se inhibió de resolver de fondo. Por consiguiente, corresponde decidir si la sociedad

liquidada tiene capacidad jurídica para demandar la cuenta de cobro por el IPU del año 2003 de dos predios, expedida a su cargo, pero con posterioridad a la inscripción de su liquidación.

2- La apelante aseguró que, aun cuando fue liquidada en 1989, subsistía como propietaria de dos lotes de terreno inmersos dentro del predio identificado con matrícula inmobiliaria nro. 21483, que era de propiedad de dos personas naturales, circunstancia que obedecía a errores en el trámite de adjudicación de un predio, evidenciados en el procedimiento de actualización catastral. También indicó que debieron reactivarse las fichas catastrales con la información jurídica, física y económica, lo que produjo que el municipio expidiera dos cuentas de cobro en las que liquidó el IPU del 2003 a su cargo, por concepto de esos dos predios. Alegó que la permanencia de esos dos inmuebles a su nombre implicaba que la liquidación no se hubiere finiquitado, al punto que el liquidador estaba en el deber de reabrir el trámite para adjudicar esos predios y concluir la liquidación, de acuerdo con lo que autoriza el artículo 27 de la Ley 1429 de 2010. En su criterio, por estas vicisitudes, el tribunal se equivocaba al restarle capacidad jurídica para promover la presente acción judicial. Acerca de la caducidad analizada tangencialmente por el tribunal —ya que no fuere declarada en la parte resolutive— se refirió a que la cuenta de cobro no le fue notificada y al rechazarse por improcedentes los recursos interpuestos ocurrió un silencio administrativo negativo que la habilitaba para demandar en cualquier tiempo. También reprochó que el tribunal haya determinado la caducidad del medio de control, respecto de las dos personas naturales propietarias del inmueble con FMI nro. 214383, quienes se intentaron incluir como parte actora en el escrito de reforma de demanda.

En ese orden de ideas, el debate en esta instancia está asociado a establecer si ocurre en el proceso la inexistencia de la demandante que le impide presentar demanda contra la cuenta de cobro del IPU de 2003, expedida a su cargo con posterioridad a la inscripción de la liquidación de la sociedad. Superado ese juicio, solo de ser procedente, la Sala se referiría a la caducidad del medio de control que el tribunal analizó frente a la pretensión de nulidad de la demandante. Con todo, no se atenderán los cuestionamientos que la apelante reproduce en el escrito de apelación y en las alegaciones finales, relativas a su oposición a la decisión del 02 de agosto de 2017, en la que el *a quo* determinó que no aceptaría la inclusión como parte demandante a las dos propietarias del inmueble con FMI nro. 21483 (ff. 584 a 587 cp2). Esa decisión cobró ejecutoria; tanto que al respecto la apelante promovió en segunda instancia un incidente de nulidad que fue desestimado por el despacho sustanciador en auto del 10 de febrero de 2022 (índice 21) y, tras recurrirse, fue confirmado en providencia del 18 de marzo de 2022 (índice 32). No le es dable a la apelante reabrir una discusión finiquitada y en firme.

3- Para dirimir la litis se reiterará, en lo pertinente, lo juzgado sobre supuestos fácticos y jurídicos análogos al que se controvierte en esta segunda instancia, en las sentencias del 21 de mayo de 2015 y del 16 de noviembre de 2016, exps. 20549 y 20131, CP: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; del 07 de marzo de 2018, exp. 23128, CP: Stella Jeannette Carvajal Basto; del 23 de agosto de 2018 y del 29 de abril de 2020, exps. 23560 y 24521, CP: Milton Chaves García; del 04 de abril de 2019 y del 27 de agosto de 2020, exps. 24006 y 23564, CP: Julio Roberto Piza; y del 10 de junio de 2021, exp. 24642, CP: Milton Chaves García, entre otras providencias dictadas por la Sección, en las que se ha tenido en consideración lo siguiente:

3.1- El artículo 633 del CC (Código Civil, Ley 84 de 1873) dispone que las personas jurídicas tendrán capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones, para lo cual serán representadas judicial y extrajudicialmente. Dada esa capacidad, el artículo 54 del CGP (Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012) establece que las personas



jurídicas comparecerán al proceso judicial mediante sus representantes, con observancia del derecho de postulación que exija la ley para promover las acciones judiciales; pero la declaratoria de disolución de una sociedad comercial conlleva la cesación de la capacidad jurídica para desarrollar el objeto social, por lo cual las actuaciones posteriores tenderán únicamente a la liquidación del patrimonio social y a la intervención en las distintas actuaciones correspondientes, incluidas las de promover o contestar demandas judiciales a través del liquidador que haya sido designado (artículos 227 y 228 del CCo). Sobre la última circunstancia, el artículo 847 del ET prescribe que una vez que la sociedad entra en causal de disolución, el representante legal debe darle aviso a la autoridad tributaria dentro de los diez días siguientes y provisionar lo concerniente para saldar las deudas de plazo vencido con la Hacienda Pública, siguiendo la prelación de créditos fiscales fijada en el artículo 242 CCo, so pena de constituirse como responsable solidario de las deudas tributarias insolutas.

3.2- Las anteriores premisas han llevado a la Sala a concluir, en los precedentes citados, que, si se expiden los actos administrativos preparatorios y/o definitivos cuando ya se ha liquidado la sociedad, no será posible promover acción alguna en nombre de la entidad extinta para obtener su anulación, porque la sociedad carece de capacidad jurídica para contraer las obligaciones que en ellos se determinen y para promover acciones judiciales. De modo que si los ex socios, ex revisores fiscales y ex liquidadores instauran acciones judiciales contra aquellos actos, carecerán de legitimación en la causa por activa, como quiera que no tendrían legitimidad para obtener su nulidad; sin perjuicio de que sí puedan demandar el acto administrativo que la autoridad conforme en contra de esas personas por el incumplimiento de sus deberes legales, debido a que afectan derechos subjetivos. En esa medida, la autoridad tributaria solo podrá conformar obligaciones a cargo de las personas que sí pueden contraerlas (sentencias del 27 de agosto de 2020, exp. 23564, CP: Julio Roberto Piza Rodríguez; y del 10 de junio de 2021, exp. 24642, CP: Milton Chaves García).

3.3- En el *sub lite*, son hechos ciertos, no controvertidos por las partes, que la sociedad Inversiones Los Mangos Ltda. fue liquidada según consta en la Escritura Pública nro. 5492, del primero de diciembre de 1989, de la Notaría 6.º del Círculo de Medellín, inscrita en la Cámara de Comercio el 21 de diciembre de 1989, en el libro 9, folio 1294, anotación nro. 10344 (f. 1 cp1); y que la cuenta de cobro nro. 011907 fue emitida en el curso del año 2003 para cuando la sociedad ya estaba liquidada (f. 4 cp1). Si bien, plantea la parte recurrente que el artículo 27 de la Ley 1429 de 2010 habilita la adjudicación adicional de bienes no repartidos en el trámite de la liquidación de la sociedad con posterioridad a la rendición de la cuenta final, ello no significa que reviva la capacidad jurídica de la extinta sociedad para promover acciones judiciales. La Superintendencia de Sociedades se pronunció en este sentido en el Oficio nro. 220-000180, del 03 de enero de 2019.

3.4- Considerando la inexistencia del obligado principal como sujeto de derechos y obligaciones para el momento en que fue emitida la cuenta de cobro demandada, este acto carece del alcance para determinar consecuencias adversas a la extinta sociedad y a los responsables solidarios o subsidiarios.

3.5- Además, es pertinente recalcar que el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho exige que la pretensión de anulación de los actos administrativos la reclame la parte procesal titular del derecho subjetivo presuntamente vulnerado, en quien debe concurrir la capacidad jurídica para ser parte. De modo que es un presupuesto procesal en este medio de control, que quien intervenga como parte actora preexista a la presentación y admisión de la demanda.



3.6- Por consiguiente, al tenor del ordinal 3.º del artículo 100 del CGP, se encuentra configurada la inexistencia del demandante y, en ese orden, la Sala modificará el ordinal primero de la providencia recurrida en aras de declarar probada oficiosamente este medio exceptivo y mantendrá la decisión de inhibirse para resolver de fondo.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### FALLA

1. **Modificar** el ordinal primero de la sentencia apelada. En su lugar:

*Primero. De oficio, se declara probada la excepción de inexistencia de la demandante, por ausencia de capacidad de la sociedad Inversiones Los Mangos Ltda. para comparecer al proceso en calidad de parte.*

2. En lo demás, **confirmar** la providencia.

3. Sin condena en costas en esta instancia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese. Devuélvase al tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

*(Firmado electrónicamente)*  
**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ**  
Presidente

*(Firmado electrónicamente)*  
**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

*(Firmado electrónicamente)*  
**MILTON CHAVES GARCÍA**

*(Firmado electrónicamente)*  
**MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO**