



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil diecisiete  
(2017)

**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Radicación:** 68001-23-31-000-2005-00939-01 (20499)

**Demandante:** ISAGEN S.A.

**Demandado:** MUNICIPIO DE CIMITARRA (Santander)

**Temas:** Impuesto de industria y comercio. Retenciones.  
Aviso de citación. Debido proceso.

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 4 de junio de 2013<sup>1</sup>, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, Subsección de Descongestión, que resolvió:

---

<sup>1</sup> Fls. 545-554 del c.p.

**"PRIMERO: DECLÁRENSE PROBADAS LAS EXCEPCIONES DE FALTA DE AGOTAMIENTO DE LA VIA GUBERNATIVA Y CADUCIDAD DE LA ACCIÓN, propuestas por el apoderado del MUNICIPIO DE CIMITARRA, y en consecuencia la SALA SE INHIBE de hacer pronunciamiento de fondo, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.**

**SEGUNDO:** Sin costas procesales".

## **ANTECEDENTES**

El 11 de diciembre de 1998, la sociedad ISAGEN S.A. E.S.P. suscribió contrato "Llave en mano" con la sucursal colombiana GENERAL ELECTRIC INTERNATIONAL INC, quien posteriormente lo cedió a la sociedad PARSONS POWER GROUP INC.

El 20 de diciembre de 2000, el Municipio de Cimitarra (Santander), en uso de las facultades establecidas en los artículos 631 y 684 del Estatuto Tributario, con el objeto de hacer cruces de información, a través del Requerimiento No. 12, le solicitó a ISAGEN S.A. E.S.P. enviar a la Tesorería Municipal certificación sobre los pagos efectuados a la sociedad PARSONS POWER GROUP INC., con motivo de las actividades realizadas en cumplimiento del contrato de ISAGEN 46/356 de 1998 para la construcción del Proyecto Termocentro Ciclo Combinado 300 MW e informar si a PARSONS POWER GROUP INC se le practicó retención en la fuente por impuesto de industria y comercio y avisos<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Fl. 242 del c.p.

El 30 de enero de 2001, ISAGEN S.A. E.S.P. dio respuesta al requerimiento anterior, en la cual expresó que “a la fecha no ha actuado como agente retenedor del impuesto de industria y comercio y avisos en el Municipio de Cimitarra, porque está realizando la parametrización para actuar como tal en la nueva versión de su sistema de información”<sup>3</sup>.

En el año de 2001, la sociedad PARSONS POWER GROUP INC. inició la discusión con el Municipio de Cimitarra – Santander sobre el impuesto de industria y comercio del periodo gravable 1999. El 13 de noviembre de 2001, la Secretaría de Hacienda de Cimitarra profirió la Resolución No. 132, por la cual modificó la declaración del impuesto de industria y comercio. Contra la referida resolución la sociedad PARSONS POWER GROUP INC interpuso recurso de reconsideración, el cual, según aduce la demandante, no fue resuelto en término por la Administración.

Concomitante al proceso administrativo anterior, el Municipio de Cimitarra inició la discusión del impuesto de industria y comercio del periodo gravable 2000 a cargo de la sociedad PARSONS POWER GROUP INC. El 13 de noviembre de 2001, la Secretaría de Hacienda de Cimitarra expidió la Resolución No. 133, por medio de la cual profirió Liquidación Oficial de Revisión para modificar la declaración del citado impuesto por la vigencia 2000. Contra la anterior resolución la sociedad PARSONS POWER GROUP INC interpuso el

---

<sup>3</sup> Fl. 243 del c.p.

recurso de reconsideración, el cual, según indica la demandante, no fue resuelto en tiempo.

El 31 de mayo de 2004 la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra expidió la **Resolución No. 023**, por medio de la cual resolvió imponer la obligación del pago inmediato y solidario a favor del Municipio de Cimitarra y a cargo de ISAGEN S.A. E.S.P. de la suma de \$1.661.503.630 por concepto de retención no practicada del impuesto de industria y comercio y avisos del contribuyente PARSONS POWER GROUP INC, respecto de los pagos efectuados en relación con el Contrato 46/356 de 1998, teniendo como base el impuesto de industria y comercio y avisos establecido en las Resoluciones 132 y 133 de 2001<sup>4</sup>.

El 10 de septiembre de 2004 la sociedad ISAGEN interpuso recurso de reconsideración<sup>5</sup> contra la resolución que le impuso la obligación de pago. Dicho recurso fue inadmitido con el auto del 16 de septiembre de 2004, por la Secretaría de Hacienda de Cimitarra, en razón a que el recurrente omitió acompañar el respectivo poder para actuar<sup>6</sup>. El anterior auto fue notificado mediante edicto fijado el 29 de septiembre de 2004 y desfijado el 12 de octubre de 2004<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Fls. 10-13 del c.p.

<sup>5</sup> Expresó que PARSONS pagó el impuesto de industria y comercio y avisos de los años 1999 y 2000, por lo que tal obligación no puede ser cobrada nuevamente a ISAGEN, quien tampoco es deudor solidario, ni fue vinculado al proceso administrativo contra PARSONS, en desconocimiento del debido proceso. También indicó que no podía practicarse retención del impuesto de industria y comercio al contratista PARSONS por ingresos recibidos en el exterior, componentes del contrato 46/356 (Fls. 14 a 26 y 246 a 270 del c.p.).

<sup>6</sup> Fl. 271 del c.p.

<sup>7</sup> Fl. 274 del c.p.

El 16 de noviembre de 2004, la Secretaría de Hacienda del Municipio de Cimitarra profirió la Resolución No. 060 – JC, por medio de la cual se libró mandamiento de pago por la vía ejecutiva a favor del Municipio de Cimitarra y a cargo de ISAGEN en la suma de \$1.661.503.630 por concepto de retención no practicada del impuesto de industria y comercio. Además, ordenó el embargo y secuestro de los bienes muebles, vehículos, maquinaria y sumas en dinero que posee o llegare a poseer la ejecutada<sup>8</sup>. Frente a la citada resolución, ISAGEN aduce en los hechos de la demanda que recibió copia de la misma el 20 de diciembre de 2004 y se le hacía saber que el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. 023 había sido inadmitido<sup>9</sup>.

El 5 de enero de 2005, ISAGEN formuló excepciones al mandamiento de pago, a saber: falta de ejecutoria del título ejecutivo o falta de título ejecutivo<sup>10</sup>, falta de competencia del funcionario que profirió la Resolución No. 23 de 2004 y pago<sup>11</sup>.

El 4 de febrero de 2005, la Tesorería Municipal de Cimitarra profirió la Resolución No. 01 J.C., por medio de la cual decidió declarar no probadas las excepciones propuestas por ISAGEN contra el mandamiento de pago contenido en la Resolución 060 – JC de 2004<sup>12</sup> y ordenó seguir adelante la ejecución.

## **DEMANDA**

---

<sup>8</sup> Fls. 276-277 del c.p.

<sup>9</sup> Hecho 7 de la demanda (F. 47 del c.p.) y fl. 277 del c.p.

<sup>10</sup> Que concretó en que dentro del mes siguiente a la interposición del recurso de reconsideración contra la Resolución N° 23 de 2004, no fue notificado, ni personalmente ni por edicto (art. 726 ET), auto que lo inadmitiera.

<sup>11</sup> Fls. 289-293 del c.p.

<sup>12</sup> Fls. 340-343 del c.p.

ISAGEN S.A., E.S.P. en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho establecida en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, formuló las siguientes pretensiones:

*"1. DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. 023 de 31 de mayo de 2004, proferida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro del Municipio de Cimitarra - Santander-.*

*2. DECLARAR LA NULIDAD del auto de fecha 14 de septiembre de 2004<sup>13</sup> - citado en el Edicto aparentemente fijado el día 29 de septiembre de 2004- mediante el cual la Secretaría de Hacienda y del Tesoro del Municipio de Cimitarra - Santander- dispuso: "Inadmitir el recurso de reconsideración presentado por ISAGEN S.A E.S.P. contra la Resolución No. 023 de 2004 - mayo 31- por medio de la cual se impone la obligación de un pago inmediato y solidario a favor del municipio de Cimitarra".*

*3. ORDENAR, en consecuencia, que se RESTABLEZCA EL DERECHO de la sociedad ISAGEN S.A. E.S.P., disponiendo que el Municipio de Cimitarra - Santander-, si considera que la sociedad ISAGEN S.A. E.S.P es obligado responsable por las sumas presuntamente no declaradas y canceladas por la sociedad PARSONS POWER GROUP INC., sea citada, desde el comienzo, al proceso administrativo de determinación de la obligación tributaria de la sociedad PARSONS POWER GROUP INC, en la forma prevista en el artículo 28 del Código Contencioso Administrativo.*

*4. ORDENAR en consecuencia, que se RESTABLEZCA EL DERECHO de la sociedad ISAGEN S.A. E.S.P, disponiendo que el Municipio de Cimitarra -Santander- debe reintegrar de manera inmediata a la sociedad ISAGEN S.A. E.S.P la suma de DOS MIL DIEZ MILLONES DE PESOS (\$2.010.000.000), junto con su corrección monetaria e intereses comerciales, a la tasa más alta permitida por las normas legales, a partir del día 11 de marzo de 2005, fecha en la cual el Banco BBVA embargó y puso a disposición del municipio de Cimitarra la suma antes mencionada"<sup>14</sup>.*

---

<sup>13</sup> El auto inadmisorio es de fecha 16 de septiembre de 2004 (fl. 271 del c.p.)

<sup>14</sup> Fls. 41-42 del c.p.

La demandante invocó como normas violadas las siguientes<sup>15</sup>:

- Artículos 29 y 363 de la Constitución Política.
- Artículos 1 y 28 del Código Contencioso Administrativo.
- Artículos 565, 683 y 726 del Estatuto Tributario.

El concepto de la violación se resume así:

Indicó que, **sin existir ningún acto previo**, mediante la Resolución No. 23 de 2004, la Administración pretende imponer la obligación inmediata y solidaria a ISAGEN S.A. E.S.P. por los impuestos presuntamente no declarados y pagados por la sociedad PARSONS POWER GROUP INC, correspondientes al impuesto de industria y comercio por los años gravables 1999 y 2000.

Al respecto, destacó que la actuación administrativa adelantada por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro del Municipio de Cimitarra vulneró el debido proceso que se debe aplicar a toda actuación administrativa, teniendo en cuenta que en todo proceso de determinación y cobro de tributos se deben observar las garantías constitucionales.

Con apoyo en la sentencia C-1201 de 2003 de la Corte Constitucional, manifestó que con su proceder el Municipio de Cimitarra vulneró de forma flagrante el derecho constitucional de defensa, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, al no haber citado a ISAGEN al proceso de determinación de la

---

<sup>15</sup> Fls. 288 -289 del c.p.

obligación tributaria correspondiente a la sociedad PARSONS POWER GROUP INC., conforme con lo dispuesto por los artículos 1 y 28 del Código Contencioso Administrativo.

Enfatizó que se vulneró el principio constitucional del debido proceso y la observancia de la plenitud de las formas propias de cada procedimiento a la sociedad, toda vez que el denominado "título ejecutivo" se obtuvo sin haberse adelantado ningún trámite en relación con ISAGEN. Al efecto, insistió en que "**no existió ningún acto** – cargos, actos de trámite, etc. – **previo a la determinación del pretendido 'título ejecutivo', tal como lo disponen las normas del Libro V del Estatuto Tributario Nacional**".

Adujo que con la expedición de la Resolución No. 23 de 2004, se vulneraron los principios de igualdad ante ley, imparcialidad de la Administración y el derecho de defensa.

Frente a la notificación del auto inadmisorio del recurso de reconsideración, con fundamento en los artículos 565 y 726 del E.T., expresó que la Administración pretende considerar que ha cumplido con lo dispuesto en las normas legales, "*cuando en realidad **nunca envió el aviso de citación** a ISAGEN S.A. E.S.P. para que se presentara a notificar sobre el presunto auto de fecha 14 de septiembre de 2004*".

Indicó que no deja de llamar la atención que el municipio siempre pudo citar a ISAGEN para notificar los demás actos y procedimientos que ha adelantado y para la notificación de la



inadmisión del recurso no solo incumplió con su obligación, sino que pretende adelantar una actuación "secreta", en abierta violación del derecho de defensa y del debido proceso.

## **OPOSICIÓN**

La demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, que concretó en los argumentos aducidos para fundamentar las siguientes excepciones:

1. Improcedencia de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, porque la actora no agotó la vía gubernativa.

Fundamentó esta excepción en los artículos 41, 42 y 135 del Código Contencioso Administrativo y en lo previsto en el artículo 726 del Estatuto Tributario.

Indicó que la sociedad demandante confiesa en los hechos de la demanda que tuvo conocimiento de la decisión de inadmisión del recurso de reconsideración hasta el 20 de diciembre de 2004, y tenía la obligación de interponer en esa oportunidad el recurso de reposición contra dicha decisión o, en su defecto, protocolizar el silencio administrativo positivo, lo que no ocurrió, motivo por el cual no agotó la vía gubernativa.

2. Caducidad de la acción.

Fundamentó la excepción en el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con los artículos 555, 722 y 726 del Estatuto Tributario, en razón a que la inadmisión del recurso de reconsideración se notificó en legal forma, por lo que la Resolución N° 023 de 2004 quedó ejecutoriada el 17 de octubre de 2004 y como la demanda se presentó el 11 de abril de 2005, operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

### 3. Ausencia de los presupuestos procesales.

Indicó que no se demandó a los entes públicos que produjeron los actos administrativos acusados, motivo por el cual no se integró uno de los litisconsortes necesarios, y que "*se demanda en nulidad actos administrativos de trámite*".

## **SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Santander declaró probadas las excepciones de falta de agotamiento de la vía gubernativa y caducidad de acción, y se inhibió de hacer pronunciamiento de fondo, con base en los siguientes argumentos:

Indicó que al confrontar el artículo 722 del E.T. con la actuación de la sociedad demandante, se observa que no se dio cumplimiento al literal c) del referido artículo, pues es aceptado por la actora en la demanda y en los alegatos de conclusión, que el poder original por medio del cual actuaba no fue allegado con el recurso.

Manifestó que la sociedad indica que dicha omisión fue subsanada, aportándose el poder original el 16 de septiembre de 2004, sin embargo, al analizarse las pruebas allegadas al proceso, obra el poder sin registro o constancia de recibido que permita constatar que efectivamente se subsanó dentro del término legal.

Señaló que no se puede dar por cierta la fecha de corrección y saneamiento del poder original indicada por la sociedad demandante, cuando solo se acreditó que fue allegado al proceso, por lo que dijo valorar y tener por cierto que tal poder fue aportado con posterioridad a la expedición del auto inadmisorio.

Adujo que el auto inadmisorio del recurso de reconsideración fue expedido el 16 de septiembre de 2004 y que no era aplicable el artículo 565 del E.T., ya que dicho auto no decide el asunto de fondo del recurso, sino el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad para concederlo, sin que se requiera de citación previa para llevar a cabo la notificación personal o por edicto.

Indicó que no es de recibo el argumento de la actora, relativo a que conoció de la inadmisión del recurso de reconsideración hasta el 20 de diciembre de 2004, pues las formas, términos y procedimientos contenidos en el Estatuto Tributario son autónomos e independientes de los del Código Contencioso Administrativo.

Precisó que si bien el 29 de septiembre de 2004 vencían los 10 días que tenía la sociedad para notificarse y ese mismo día se fijó la publicación del edicto del auto que inadmitió el recurso, dicha circunstancia no vicia de nulidad la actuación administrativa, pues la notificación no es un elemento de validez de los actos administrativos y no impedía que la parte actora se notificara e interpusiera el recurso de reposición.

Manifestó que la demandante no interpuso el recurso de reposición contra el auto que inadmitió el recurso de reconsideración, razón por la cual cobró firmeza dicha decisión y no se agotó la vía gubernativa.

Adujo que como el acto mediante el cual se inadmitió el recurso de reconsideración se ajusta a derecho, ello impide el estudio de fondo de las pretensiones de la demanda en relación con el acto sancionatorio y el auto de inadmisión, en razón al no agotamiento de la vía gubernativa, pues *"al 20 de octubre de 2004, fecha límite para interponer el recurso de reposición frente al auto inadmisorio, la entidad actora no lo hizo"*.

Concluyó que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho caducó *"al cabo de los cuatro meses siguientes al día en que se produjo la ejecución del acto definitivo, esto es el 20 de octubre de 2004"*, siendo la fecha límite para la radicación de la demanda el 20 de febrero de 2005, sin embargo, como fue interpuesta el 11 de abril de 2005, la acción impetrada era extemporánea.

## **RECURSO DE APELACIÓN**

La sociedad demandante, inconforme con la decisión de primera instancia, interpuso recurso de apelación, con fundamento en lo siguiente:

Citó la sentencia de 20 de marzo de 2003, Expediente 13717, proferida por esta Corporación e indicó que el fallador de primera instancia yerra cuando considera que el hecho de fijar el edicto cuando aún está vigente el término de los 10 días para la notificación personal *"no impedía desde ningún punto de vista, que la parte actora se notificara e interpusiera el recurso de reposición que procedía"* ya que ese proceder es violatorio del derecho de defensa, que genera de contera una de las nulidades previstas en el ordenamiento procesal.

Reiteró que la notificación de la inadmisión del recurso no se efectuó conforme a derecho, ni surtió efectos jurídicos hasta el momento de la notificación por conducta concluyente de ISAGEN, lo que es suficiente para revocar la decisión de primera instancia y proceder a estudiar de fondo la demanda, en relación con todos los argumentos y peticiones planteados.

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Las **partes demandante y demandada** no presentaron alegatos de conclusión.

**El Ministerio Público** solicitó confirmar la sentencia de primera instancia. Al efecto, expresó que la reclamada nulidad de la fijación del edicto es un hecho nuevo que no formó parte de las pretensiones de la demanda.

Citó jurisprudencia del Consejo de Estado e indicó que para agotar la vía gubernativa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 728 del Estatuto Tributario, se debía interponer el recurso de reposición contra el auto que inadmitió el recurso de reconsideración, toda vez que la norma establece que si la providencia confirma el auto que no admite el recurso, la vía gubernativa se agotará en el momento de su notificación.

Manifestó que la actora no interpuso reposición contra el auto que inadmitió el recurso de reconsideración frente a la “resolución sanción”, razón por la cual queda probada la excepción de falta de agotamiento de la vía gubernativa, por lo que la jurisdicción se encuentra inhibida para realizar pronunciamiento de fondo.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Se decide sobre la legalidad de la Resolución No. 023 de 31 de mayo de 2004, expedida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra (Santander), por medio de la cual resolvió imponer la

obligación del pago inmediato y solidario a favor del Municipio de Cimitarra y a cargo de ISAGEN S.A. E.S.P. de la suma de \$1.661.503.630 por concepto de retención no practicada del impuesto de industria y comercio y avisos del contribuyente PARSONS POWER GROUP INC., respecto de los pagos efectuados en relación con el Contrato 46/356 de 1998.

Corresponde a la Sala establecer en primer lugar si, como lo declaró el tribunal, se encuentran probadas las excepciones de falta de agotamiento de la vía gubernativa y caducidad de la acción, para cuyo estudio se deberá analizar si se notificó en debida forma el auto inadmisorio del recurso de reconsideración a la demandante.

En el evento que se declaren no probadas dichas excepciones, la Sala deberá estudiar si se violó el debido proceso y el derecho de defensa de la sociedad actora al expedirse la Resolución No. 023 de 31 de mayo de 2004.

### **Excepciones de falta de agotamiento de la vía gubernativa y caducidad de acción**

El Tribunal le dio la razón al Municipio de Cimitarra al considerar configuradas las excepciones de falta de agotamiento de la vía gubernativa y caducidad de la acción, en la medida en que no fue interpuesto el recurso de reposición contra el auto inadmisorio del recurso de reconsideración, teniendo en cuenta la aducida fecha límite del 20 de octubre de 2004, por lo que además de la falta de agotamiento de la vía gubernativa, como la demanda debía

presentarse hasta el 20 de febrero de 2005, la presentada el 11 de abril de 2005 era extemporánea, pues ya había caducado la acción.

Como se advierte y se reseñó en los antecedentes, el a quo partió del supuesto de la notificación en debida forma del auto inadmisorio del recurso de reconsideración, aspecto que no se comparte.

En efecto, según la normativa municipal de Cimitarra (Santander), el recurso de reconsideración<sup>16</sup> se somete a lo regulado en los artículos 720, 722 a 726 y 729 a 740 del Estatuto Tributario Nacional.

La sociedad demandante indica que se presentó una indebida notificación del auto inadmisorio del recurso de reconsideración, por cuanto la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra no efectuó la citación para la notificación personal que establece el artículo 726 del Estatuto Tributario.

En relación con la notificación del auto inadmisorio del recurso de reconsideración, el artículo 726 del Estatuto Tributario establece:

*"ARTICULO 726. INADMISION DEL RECURSO. (modificado por el art. 68 de la Ley 6 de 1992). En el caso de no cumplirse los requisitos previstos en el artículo 722, deberá dictarse auto de inadmisión dentro del mes siguiente a la interposición del recurso. Dicho auto **se notificará personalmente o por edicto si pasados diez días el interesado no se presentare a notificarse personalmente,** y contra el mismo*

---

<sup>16</sup> Acuerdo No. 8 de julio 8 de 2000. "ARTICULO 293. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. *Contra las liquidaciones oficiales, las resoluciones que apliquen sanciones y demás actos producidos por la administración tributaria municipal, procede el recurso de reconsideración, el cual se someterá a lo regulado por los artículos 720, 722 a 726, 729 a 740 del Estatuto Tributario Nacional*".



*procederá únicamente el recurso de reposición ante el mismo funcionario, el cual podrá interponerse dentro de los diez días siguientes y deberá resolverse dentro de los cinco días siguientes a su interposición.*

*Si transcurridos los quince días hábiles siguientes a la interposición del recurso no se ha proferido auto de inadmisión, se entenderá admitido el recurso y se procederá al fallo de fondo". (Negrilla fuera de texto)*

Según lo preceptuado en el artículo 726 del Estatuto Tributario, en armonía con el inciso segundo del artículo 565 ib., la Administración tiene un mes para proferir el auto inadmisorio del recurso de reconsideración, el cual deberá notificar personalmente o, si pasados los diez días siguientes al envío del aviso de citación el interesado no ha comparecido, se realiza la notificación supletiva por edicto.

Sobre la regla de notificación establecida en el referido artículo 726 del Estatuto Tributario, la Sala se ha pronunciado en el sentido de señalar que la Administración no puede escoger la forma de notificación, sino que debe agotar la notificación personal para poder acudir a la notificación por edicto.

En la sentencia 18801<sup>17</sup>, en torno al tema se precisó lo siguiente:

"(...)

***Corresponde, en consecuencia, analizar si la notificación del auto inadmisorio del recurso de reconsideración se hizo en debida forma, ya que de esto depende la prosperidad de la excepción de caducidad de la acción. (...)***

---

<sup>17</sup> Sentencia de 3 de abril de 2014, M.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

*Para la Sala, el argumento expuesto en la demanda no puede salir avante. El artículo 565 del Estatuto Tributario dispone que las decisiones adoptadas dentro de las actuaciones administrativas deben notificarse de manera electrónica, personalmente o por correo. También dispone la norma que las notificaciones se harán en la dirección informada a la Administración por el contribuyente, declarante, responsable o agente retenedor, según el caso.*

*El segundo inciso del artículo 565 dispone, sin embargo, que las providencias que decidan recursos se deben notificar personalmente si el interesado comparece dentro del término de diez días siguientes a la introducción al correo del aviso de citación respectivo o, en caso de que no comparezca en ese término, mediante edicto.*

***En el caso bajo estudio la discusión gira en torno a la notificación del auto que decidió sobre la procedencia del recurso de reconsideración, razón por la cual deben aplicarse las reglas del segundo inciso del artículo 565 del Estatuto Tributario.***

*La norma contempla dos formas de notificación. La personal y la notificación por edicto<sup>18</sup>. **La Administración no puede escoger libremente cuál de las dos formas de notificación utilizará, sino que debe, en primer término, intentar la notificación personal y solamente si una vez agotado el trámite indicado en la misma norma, no lograr hacer la notificación personal, puede hacerla mediante edicto.***

*La norma señalada indica también la forma como se debe intentar la notificación personal. Dice la norma que **debe enviarse un aviso de citación al interesado**. La finalidad del aviso de citación es conminar al interesado a que se acerque a la entidad para poder hacer la notificación personal, para lo cual la norma contempla un plazo de diez días siguientes a la fecha de introducción en el correo del aviso de citación. Si dentro de este término, no comparece, la Administración debe proceder a hacer la notificación por edicto.” (Negrilla fuera de texto)*

De acuerdo con lo anterior, se reitera que la Administración no puede tomar de manera optativa la notificación personal o por edicto para dar a conocer la inadmisión del recurso de reconsideración, toda vez que, de conformidad con la ley, está en la obligación de agotar la notificación personal, a cuyo efecto debe

---

<sup>18</sup> La norma también habla de la notificación electrónica, pero para el presente caso dicha forma de notificación no fue aplicada.

enviar el respectivo aviso de citación al interesado, con la finalidad de que éste pueda comparecer a notificarse en forma personal y, solo si no comparece, se acude a la notificación supletiva por edicto.

En el caso, del material probatorio que obra en el expediente se advierte que la administración **no envió el aviso de citación** en cuestión -aspecto alegado por la actora y no controvertido por el municipio- por lo que, contrario a lo expresado por el a quo, dicha omisión vulnera el derecho de defensa y el debido proceso de la actora, lo que apareja la nulidad del auto inadmisorio del recurso de reconsideración y releva a la Sala de analizar los demás temas aledaños a la notificación del referido auto.

Ahora bien, establecida la vulneración del derecho de defensa y del debido proceso consagrados en el artículo 29 de la Constitución, así como la inoponibilidad del auto inadmisorio del recurso de reconsideración, se entiende que de dicho acto ISAGEN se notificó por conducta concluyente, el **20 de diciembre de 2004**, fecha en la cual recibió copia de la Resolución No. 060 - JC de 16 de noviembre de 2004<sup>19</sup> y se le hizo saber que el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. 023 de 2004 había sido inadmitido<sup>20</sup>, como lo expresa el municipio en la contestación de la demanda<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Por la cual se libró mandamiento de pago a cargo de ISAGEN (fls. 276-277 del c.p.)

<sup>20</sup> Hecho 7 de la demanda (fl. 47 del c.p.) y Fl. 277 del c.p.

<sup>21</sup> Manifiesta que la actora confiesa en los hechos de la demanda que tuvo conocimiento de la decisión de inadmisión el 20 de diciembre de 2004 (fl. 174 del c.p.)

Con base en lo aducido y teniendo en cuenta las irregularidades que rodearon la actuación cuestionada, no son de recibo las argumentaciones del a quo en cuanto, adicional a dejar de lado la omisión del municipio en cumplir con la obligación de enviar el aviso de citación exigido a fin de efectuar en legal forma la notificación del auto inadmisorio, se concentra en el aspecto del poder para recurrir, para señalar que como no hay certeza sobre la fecha en que fue allegado, se entiende recibido con posterioridad a la expedición del auto inadmisorio.

Al respecto, se advierte que si bien con ocasión de los alegatos de conclusión de primera instancia la actora expresó<sup>22</sup> que, *de manera verbal, el 14 de septiembre de 2004, se le indicó sobre la falta del original del poder para obrar del abogado (...), quien lo remitió el 16 de septiembre, no lo es menos que las actuaciones administrativas en general y la expedición de los actos administrativos en particular, son reglados y, por ende, están sujetos a la normatividad, por lo que no es posible pretender que la administración exprese su voluntad de forma "verbal" cuando, específicamente frente a los requisitos del recurso de reconsideración, la ley dispone expresamente que "en el caso de no cumplirse los requisitos previstos en el artículo 722, **deberá dictarse auto de inadmisión** dentro del mes siguiente a la interposición del recurso" y que "Dicho auto se notificará personalmente o por edicto si pasados diez días el interesado no se presentare a notificarse personalmente", lo que a todas luces*

---

<sup>22</sup> Fl. 537 del c.p.

excluye las informaciones verbales por una parte, y las notificaciones en forma distinta a la señalada que, de presentarse, se reitera, son violatorias de la ley y transgresoras de los imperativos constitucionales del derecho de defensa y del debido proceso, "*aplicables a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas*", conforme con lo ordenado por el artículo 29 de la Constitución.

Así lo ha expresado la Sala, teniendo en cuenta la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>23</sup>, sobre las garantías establecidas en virtud del derecho fundamental al **debido proceso administrativo**", a saber:

*"5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las **garantías del debido proceso administrativo**, entre otros, los derechos a: (i) **ser oído durante toda la actuación**, (ii) a la **notificación oportuna y de conformidad con la ley**, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la **participación en la actuación** desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al **ejercicio del derecho de defensa y contradicción**, (viii) a **solicitar, aportar y controvertir pruebas**, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.*

*5.6. De acuerdo con su contenido esencial, este Tribunal ha expresado que **el debido proceso administrativo se entiende vulnerado, cuando las autoridades públicas no siguen los actos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos**, y, por esa vía, desconocen las garantías reconocidas a los administrados. Al respecto, ha sostenido que "[e]l desconocimiento en cualquier forma del derecho al debido proceso en un trámite administrativo, **no sólo quebranta los elementos esenciales que lo conforman, sino que igualmente comporta una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia**,*

---

<sup>23</sup> Sentencia C-980 de 1 de diciembre de 2010, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, reiterada en la sentencia C-248 de 24 de abril 2013, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo.

*del cual son titulares todas las personas naturales y jurídicas (C.P., art. 229), que en calidad de administrados deben someterse a la decisión de la administración, por conducto de sus servidores públicos competentes’.*

*5.7. En consecuencia, por tratarse de un **derecho fundamental**, el derecho **al debido proceso administrativo** ‘exige a la administración pública sumisión plena a la Constitución y a la ley en el ejercicio de sus funciones, tal como lo disponen los artículos 6º, 29 y 209 de la Carta Política, pues de otra forma se transgredirían los principios que gobiernan la actividad administrativa (igualdad, imparcialidad, publicidad, moralidad y contradicción), y se vulnerarían especialmente los derechos fundamentales de las personas que acceden a la administración o de alguna forma quedan vinculadas por sus actuaciones’.*

Según lo expuesto, el conjunto de garantías que conforman el debido proceso administrativo no se puede trivializar o tomar como un simple formalismo, sino que corresponde a la administración y en especial al juez, materializar y otorgar efectividad real y concreta, para cumplir con el imperativo constitucional de la aplicación del debido proceso a todas las actuaciones judiciales y administrativas.

Teniendo en cuenta lo anterior, ante la inoponibilidad del auto inadmisorio derivada de la vulneración del debido proceso y del derecho de defensa de ISAGEN, no es posible aducir falta de agotamiento de la vía gubernativa respecto de un acto que no fue dado a conocer en legal forma por la administración y que, por lo tanto, le impidió al administrado subsanar el requisito formal y ejercer en forma oportuna e integral su derecho de defensa.

Como tal acto se entiende notificado el 20 de diciembre de 2004 por conducta concluyente, la demanda presentada el 11 de abril de

2005<sup>24</sup> fue oportuna, de conformidad con lo previsto en el artículo 136-2 del CCA.

Por lo expresado, no tienen vocación de prosperidad las excepciones de falta de agotamiento de la vía gubernativa y caducidad de la acción, las cuales habían sido declaradas probadas por el tribunal.

Frente a los otros motivos de excepción invocados por el Municipio de Cimitarra no analizados por el a quo, se advierte que no están llamados a prosperar, toda vez que, el relativo a que "se demanda en nulidad actos administrativos de trámite" no fue objeto de precisión ni de explicación, siendo lo cierto que la demanda está dirigida contra un acto definitivo, como lo es la Resolución No. 23 de 2004 expedida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra y, en cuanto a que no se demandó a los entes públicos que produjeron los actos acusados, se advierte que la demanda se dirigió correctamente contra el Municipio de Cimitarra (Santander), representado legalmente por el alcalde del citado municipio<sup>25</sup>.

En este orden, la Sala entrará a estudiar la legalidad de la Resolución No. 023 de 31 de mayo de 2004.

### **Violación del debido proceso**

---

<sup>24</sup> Fls. 64 y 65 del c.p.

<sup>25</sup> Artículos 314 de la Constitución y 149 del CCA.

La sociedad actora aduce en la demanda y reitera en la apelación que la Resolución acusada No. 023 de 2004 fue expedida sin la observancia del procedimiento aplicable, toda vez que no existió acto previo a la determinación del pretendido título ejecutivo, ni vinculación al proceso administrativo de determinación de la obligación tributaria de Parsons Power Group Inc. (industria y comercio de los años 1999 y 2000), lo que conlleva la vulneración del derecho de defensa y el debido proceso, aplicables a todas las actuaciones administrativas, como las de determinación y cobro de tributos.

En la citada **Resolución No. 023 de 31 de mayo de 2004**, expedida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra, se señala lo siguiente:

*"Que ISAGEN S.A. e.s.p. **no realizó la retención** obligatoria respecto del contrato 46/356 a los contratistas GENERAL ELECTRIC INTERNACIONAL INC., ni a su cesionaria PARSON POWER GROUP INC., con Nit 830055818-5 con domicilio social en la Ciudad de Bogotá D.C., en la carrera 21 No. 86 A -83, tal y como lo determinan los artículos 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313 y 314 del Acuerdo # 08 de Julio de 2000 -julio 8- del Concejo de Cimitarra – Santander.*

*Que como consecuencia de lo anterior y **conforme lo dispone el artículo 305 del Acuerdo # 08 de 2.000 -Julio 8- del Concejo de Cimitarra** – Santander, en concordancia con el artículo 370 del Estatuto Tributario Nacional, determinar que ISAGEN S.A. e.s.p. , es responsable del pago a favor del Municipio de Cimitarra – Santander respecto del Impuesto de Industria y Comercio e impuesto de avisos, relacionado con el contrato 46/356 celebrado entre ISAGEN S.A. e.s.p. y GENERAL ELECTRIC INTERNACIONAL INC celebrado el día 11 de diciembre de 1998 y que le fuera cedido a PARSON POWER GROPUL INC ., Nit 830055818-5.*

*Teniendo en cuenta que ISAGEN S.A. e.s.p. fue notificada oportunamente de su obligación de retener, según comunicación de esta Tesorería el 28 de Diciembre del año 2000, la cual fue respondida mediante comunicación*



del 30 de Enero de 2001, en donde se indicó por parte de ISAGEN S.A. e.s.p. que para efectos estaban realizando la parametrización.

(...) Comoquiera que el contribuyente PARSON POWER GROUP INC., no ha cancelado las obligaciones a su cargo y establecidas en las resoluciones antes mencionadas, esta Secretaría de Hacienda, tiene que imponer las obligaciones del caso a los responsables de la retención de los impuestos y multas, que aún se adeudan a este municipio en desarrollo del contrato 46/356.

Que como consecuencia (...)

### **RESUELVE**

**Artículo 1º.** Imponer la obligación de pago inmediato y solidario a favor del Municipio de Cimitarra – Santander y a cargo de ISAGEN S.A. e.s.p en la suma de \$1.661.503.630.00 M/CTE, por concepto de **retención no practicada** del impuesto de industria y comercio y avisos del contribuyente PARSON POWER GROUP INC, respecto de los pagos efectuados en relación con el contrato 46/356 celebrado el día 11 de Diciembre de 1998, que suscribió con GENERAL ELECTRIC INTERNACIONAL INC., y por su cesionaria PARSON POWER GROUP INC., Nit 830055818-5, teniendo como base el impuesto de Industria y Comercio, impuesto de avisos, establecido en las Resoluciones Números 132 y 133 de 2.001 -noviembre 13- y conforme lo estatuido en el artículo 305 del Acuerdo # 08 de Julio 8 del año 200 y del artículo 370 del Estatuto Tributario. (...)<sup>26</sup>

Del texto del acto transcrito, se observa que la obligación de pago que impone el Municipio de Cimitarra obedece a la aducida omisión de ISAGEN S.A. E.S.P. de la obligación de retener el impuesto de industria y comercio y avisos respecto de los pagos efectuados en relación con el contrato 46/356 de 1998 a GENERAL ELECTRIC INTERNACIONAL INC., quien cedió dicho contrato a PARSON POWER GROUP INC.

En dicho acto concurre la imposición a Isagen de una obligación directa de pago de las retenciones no practicadas y de carácter

---

<sup>26</sup> Fls. 10 a 13 y 238-241 del c.p.

solidario respecto del impuesto de industria y comercio de Parsons Power Group Inc.

Frente a la pretendida obligación solidaria, se advierte que, como lo alegó la actora y no fue controvertido por el municipio de Cimitarra, ésta entidad **no vinculó a Isagen** al proceso de determinación de la obligación tributaria de Parsons (industria y comercio de los años 1999 y 2000), aspecto que, como lo ha precisado la Corte Constitucional<sup>27</sup>, aparece la **violación del debido proceso y de los derechos de defensa y contradicción**.

Ahora bien, de conformidad con la normativa del municipio de Cimitarra invocada en la resolución acusada, los agentes de retención responderán por las sumas que estén obligados a retener y "deberán declarar y pagar bimestralmente el valor del impuesto de industria y comercio retenido, dentro de los primeros cinco (5) días siguientes al vencimiento de cada bimestre"<sup>28</sup>.

Se trata de una obligación directa y personal radicada en cabeza del agente retenedor, esto es, el cumplimiento de la obligación de declarar y pagar el impuesto de industria y comercio retenido, deber que, como se indica en el acto demandado, fue omitido por ISAGEN.

---

<sup>27</sup> Sentencia C-1201 de 2003, en la cual se expresó la necesidad de la vinculación del responsable solidario para garantizar el debido proceso y los derechos de defensa y contradicción y, se concluyó la exequibilidad del artículo 828-1 del E.T. "siempre y cuando se entienda que el deudor solidario debe ser **citado oportunamente** al proceso de determinación de la obligación tributaria, en los términos del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo".

<sup>28</sup> Arts. 305 y 306 del Acuerdo Municipal 08 de 2000

En ese contexto, si el municipio advirtió que la demandante había omitido el cumplimiento de las obligaciones sustanciales y formales frente a las retenciones correspondientes, la Resolución No. 023 de 2004 hace las veces de una liquidación de aforo, acto administrativo que dentro del procedimiento tributario tiene por objeto determinar en forma oficial la obligación tributaria que no ha sido declarada por el contribuyente omiso.

El Acuerdo Municipal 08 de 2000 del Concejo Municipal de Cimitarra dispone que la Secretaría de Hacienda podrá expedir las liquidaciones oficiales de revisión y de aforo<sup>29</sup> y, en relación con esta última, establece que *"Cuando los contribuyentes no hayan cumplido con la obligación de presentar las declaraciones, la Secretaría de Hacienda, podrá determinar tributos, mediante la expedición de una liquidación de aforo, para lo cual **deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en los artículos 715, 716, 717 y 719 del Estatuto Tributario.**"*<sup>30</sup>

De esta manera, frente al procedimiento de aforo, el Acuerdo 08 de 2000 le impone a la Administración la obligación de tener en cuenta lo establecido en los artículos 715, 716 y 717 del Estatuto Tributario Nacional, los cuales disponen:

**"Artículo. 715. Emplazamiento previo por no declarar.**

*Quienes incumplan con la obligación de presentar las declaraciones tributarias, estando obligados a ello, **serán emplazados por la Administración de Impuestos, previa comprobación de su obligación**, para que lo hagan en el término perentorio de un (1) mes, advirtiéndoseles de las consecuencias legales en caso de persistir su omisión. (...)*

---

<sup>29</sup> Artículo 286.

<sup>30</sup> Artículo 292.

**Artículo. 716. Consecuencia de la no presentación de la declaración con motivo del emplazamiento.**

*Vencido el término que otorga el emplazamiento de que trata el artículo anterior, sin que se hubiere presentado la declaración respectiva, la Administración de Impuestos procederá a aplicar la sanción por no declarar prevista en el artículo 643.*

**Artículo 717. Liquidación de aforo.**

**Agotado el procedimiento previsto en los artículos 643, 715 y 716, la Administración podrá, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar, determinar mediante una liquidación de aforo, la obligación tributaria al contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que no haya declarado".**  
(Negrilla fuera de texto)

En torno a la expedición del emplazamiento para declarar como acto previo a la liquidación oficial de aforo, la Sección ha manifestado lo siguiente:

*" (...) este emplazamiento para declarar **debe estar precedido de una labor de investigación y verificación** que le permita a la administración tener certeza que el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante por el respectivo año excedía los topes establecidos para cada grupo de declarantes, **de manera que el despliegue fiscalizador tenga el suficiente soporte probatorio para expedirlo, descartando entonces la posibilidad de expedir un emplazamiento basado en meras expectativas o suposiciones sin fundamento fáctico alguno.***

*Lo anterior por cuanto la expresión "**previa comprobación de su obligación**" contenida en el inciso 1º del artículo 715 del Estatuto Tributario denota pues una labor de confrontación fáctica (...)*

*Pero si aun así el contribuyente no ha presentado la declaración tributaria a que estuviere obligado, y **por supuesto después de haberse proferido el emplazamiento debidamente soportado probatoriamente y de impuesta la sanción por no declarar, la administración está facultada para expedir una liquidación de aforo, dentro de los cinco años siguientes al vencimiento del plazo legalmente establecido para declarar. Esta liquidación debe tener el***

*mismo contenido de la liquidación de revisión con explicación sumaria de los fundamentos de aforo.*

*De lo anteriormente narrado, considera la Sala que **una vez notificado el emplazamiento previo por no declarar y en aras de proteger el derecho de defensa del contribuyente, existe la garantía procesal de dar respuesta al mismo mediante escrito donde el emplazado plantee su inconformidad, solicite o presente pruebas y en general para que exponga sus razones de hecho y de derecho para desvirtuar o aceptar total o parcialmente lo planteado en ese acto preparatorio oficial.***

*La respuesta o contestación que dé el contribuyente al emplazamiento para declarar se encuentra revestida de una presunción de veracidad, la cual impide que la administración desconozca su contenido a menos que se trate de alguna de las circunstancias que ameritan una comprobación especial".<sup>31</sup> (Negrilla fuera de texto)*

De acuerdo con lo anterior, se destaca la importancia que reviste el emplazamiento para declarar como acto previo a la liquidación oficial de aforo, el cual tiene como finalidad **garantizar el debido proceso y el derecho de defensa** del obligado, permitiéndole que pueda expresar las razones de hecho y de derecho frente a lo planteado por la administración, solicitar pruebas y, en fin, ejercer en forma integral sus derechos de contradicción y defensa.

En el caso objeto de estudio, la Sala encuentra que la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra **omitió expedir el acto previo** a la liquidación de aforo, pues de acuerdo con la parte motiva de la Resolución No. 023 de 2004, lo único que en su momento expidió fue el Requerimiento No. 12 de 2001<sup>32</sup>, para efectos de "*cruces de información*", a través del cual le solicitó a ISAGEN certificar sobre los pagos realizados a PARSONS POWER GROUP INC. e informar si

---

<sup>31</sup> Sentencia de 31 de marzo de 2005, Exp.13904, C.P. Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié

<sup>32</sup> Expedido el 20 de diciembre de 2000 y recibido el 28 de diciembre del mismo año.

le había practicado retención en la fuente por concepto del impuesto de industria y comercio<sup>33</sup>, esto es, un simple requerimiento de información, como surge de su contenido y de las facultades invocadas<sup>34</sup>.

No sobra resaltar que, adicional a lo precisado, frente a exigencia del **acto previo** a la determinación de los sujetos pasivos y de las obligaciones tributarias en general, la Sala ha reiterado<sup>35</sup> que "*si no se expide ese acto previo, se vulnera al administrado el derecho de defensa*" y el debido proceso, motivos generadores de nulidad de los respectivos actos.

Por todo lo anterior, se observa que **la actuación demandada fue violatoria del derecho de defensa y del debido proceso**, en tanto no vinculó a Isagen al proceso de determinación de la obligación tributaria en materia de industria y comercio de Parsons Power Group Inc. ni expidió el acto previo a la imposición de la obligación de declarar y pagar las retenciones a que alude el acto acusado.

Por las razones expuestas, procede la nulidad de la resolución acusada No. 023 de 31 de mayo de 2004 expedida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro del Municipio de Cimitarra.

---

<sup>33</sup> Fl. 242 del c.p.

<sup>34</sup> Artículos 631 (información para estudios y cruces) y 684 literales b) y f) del E.T.N. (facultades de fiscalización e investigación).

<sup>35</sup> Cfr. Entre otras, las sentencias de 12 de noviembre de 2015, Exp. 20633, M.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, de 22 de septiembre de 2016, Exp. 21717, M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, de 30 de agosto de 2017, Exp. 21599 y de 6 de septiembre de 2017, Exp. 21719, M.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto.

Como consecuencia de la nulidad de la citada resolución y conforme con lo establecido en el artículo 170 del C.C.A., a título de restablecimiento del derecho, se declara que la actora no está obligada a pagar suma alguna por concepto de la obligación impuesta en la Resolución No. 023 de 31 de mayo de 2004 expedida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro del Municipio de Cimitarra.

Con respecto a la pretensión de reintegro de las sumas embargadas, se reitera lo precisado sobre la materia por la Sala<sup>36</sup>, en el sentido de que *"no procede la solicitud de desembargo puesto que en un proceso de nulidad y restablecimiento de actos de determinación del tributo como los aquí enjuiciados, el restablecimiento del derecho no es la devolución de las sumas embargadas como consecuencia de un cobro coactivo, en tanto tal aspecto es propio del proceso en el que se discutan los actos relacionados con dicho cobro"*.

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

## **F A L L A**

---

<sup>36</sup> Sentencia de 15 de octubre de 2015, Exp. 21360, M.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

**1. REVÓCASE** el numeral primero de la sentencia de 4 de junio de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, Subsección de Descongestión. En su lugar, se dispone:

**PRIMERO: DECLÁRANSE** no probadas las excepciones formuladas por la entidad demandada.

**SEGUNDO: ANÚLASE** el Auto Inadmisorio de 16 de septiembre de 2004, expedido por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra – Santander.

**TERCERO: ANÚLASE** la Resolución No. 23 de 31 de mayo de 2004, expedida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra – Santander.

**CUARTO: A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, DECLÁRASE** que la actora no está obligada a pagar suma alguna por concepto de la obligación impuesta en la Resolución No. 023 de 31 de mayo de 2004 expedida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro del Municipio de Cimitarra, que se anula en esta providencia.

**2. NIÉGANSE** las demás pretensiones de la demanda.

**3.** En lo demás, **CONFÍRMASE** la sentencia recurrida.

Cópiese, notifíquese y comuníquese. Devuélvase al Tribunal de origen. Cúmplase.

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



**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO  
GARCÍA**

Presidenta de la Sección

**MILTON CHAVES**

**JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ   JORGE OCTAVIO RAMÍREZ  
RAMÍREZ**