



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Palacio de Justicia – Oficina 418
ventanillatriadmsan@ceudoj.ramajudicial.gov.co

EDICTO

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE:

RADICADO: **680012331000-2003-01169-00**

PONENTE: IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

DEMANDANTE: UNIÓN TEMPORAL ASURIC representada por
VICTOR RAÚL RODRÍGUEZ AMAYA

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE SANTANDER

NATURALEZA: Controversias contractuales

FECHA SENTENCIA: 19 DE OCTUBRE DE 2023

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL EN LA SECCIÓN SECRETARÍA GENERAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DIAS, COMPRENDIDO ENTRE LAS 08:00 A.M DEL **14 DE NOVIEMBRE DE 2023** HASTA LAS 04:00 P.M DEL **16 DE NOVIEMBRE DE 2023**, HORA EN LA CUAL SE DESFIJA.

Firmado Por:

Daissy Paola Diaz Vargas

Secretario

Mixto

Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **4124ddb34b9efe1b64c9abbc9fbd53fd1a85611dcf7387217390eb75f1eb4e1**

Documento generado en 10/11/2023 03:48:08 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

Bucaramanga, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
Exp. No. 680012331000-2003-01169-00

DEMANDANTE:	UNIÓN TEMPORAL ASURIC representada por VICTOR RAÚL RODRÍGUEZ AMAYA
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE SANTANDER notificaciones@santander.gov.co
MINISTERIO PÚBLICO:	DIANA F MILLAN SUAREZ PROCURADORA 17 JUDICIAL II dfmillan@procuraduria.gov.co
ACCION	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

Se encuentra al Despacho el proceso que en ejercicio de la acción de **controversias contractuales** instaura la **UNIÓN TEMPORAL ASURIC** en contra del **DEPARTAMENTO DE SANTANDER**, para proferir decisión de fondo una vez verificada la inexistencia de causal que invalide lo actuado y encontrándose rituada la actuación en su totalidad, previa reseña de los siguientes antecedentes:

ANTECEDENTES

La Demanda

Pretensiones

- “1. Que se declare la existencia de la relación contractual de obra pública entre EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y LA UNION TEMPORAL ASURIC, contrato No. 55 de 2000 con el objeto del MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN DE LA VIA SAN GIL - CHARALA - DUITAMA, SECTOR SAN GIL - CHARALA - LA CANTERA - VIROLIN - EL TALADRO (LIMITES CON BOYACA)*
- 2. Que se declare que el DEPARTAMENTO DE SANTANDER desequilibró la ecuación económica del contrato No 55 de 2000 al no revisar los precios del mismo por el cambio de año, lo que generó un mayor valor por mano de obra, insumos, etc., que inciden en el equilibrio financiero del contrato.*
- 3. Que se reconozca y pague al contratista los valores por ajuste resultantes de la revisión de precios del contrato No 055 de 2000, el cual conforme el Índice de Ajustes en construcción de carreteras del INVIAS es por la suma de DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL*



CUATROCIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS CON 53 CENTAVOS (\$242°257.439.53) MCTE, o la suma que resulte demostrada en el proceso.

4. Que se actualicen los valores a pagar y se les apliquen los intereses moratorios conforme a la ley.

5. Que se condene en costas.”

Fundamento Fáctico:

En síntesis, se expone en la demanda que:

1. Entre el DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y LA UNION TEMPORAL ASURIC, se suscribió el contrato No 55 de 2000, suscrito el 13 de Julio de 2000, con el objeto del MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN DE LA VIA SAN GIL - CHARALA - DUITAMA. SECTOR SAN GIL - CHARALA - LA CANTERA - VIROLIN - EL TALADRO (LIMITES CON BOYACA), por un valor para efectos fiscales de S3.8733778.791, con plazo de seis meses y medio o 195 días calendario.
2. El acta de Iniciación se suscribió el 22 de agosto de 2000 en el municipio de Charalá.
3. El 21 de septiembre de 2000 se suscribió ACTA DE PRECIOS UNITARIOS NO PREVISTOS, debido a que en la licitación no se tuvieron en cuenta unos ítems contractuales necesarios para la realización del objeto propuesto.
4. El 22 de septiembre de 2000, se elaboró la primera acta de recibo de obra y la segunda el 25 de octubre de 2000.
5. El 23 de noviembre de 2000 se suscribió acta de Modificación de Cantidades debido a ajustes realizados en el trazado de la vía y mejoramiento de la capacidad de soporte de la subrasante.
6. El 26 de noviembre de 2000 se firmó el acta de recibo de obra número 3 y la 4 se firmó el 15 de diciembre de 2000. Con esta acta se cerró el año 2000, año de la licitación y del contrato.
7. El 26 de enero de 2001 se suscribió la quinta acta de recibo de obra.
8. El 23 de febrero de 2001 se hizo acta de Modificación de cantidades de obra debido a ajustes realizados en el trazado de la vía y mejoramiento de la capacidad de la subrasante.
9. El 23 de febrero se efectúa el recibo de obra número 6.
10. El 1º de marzo de 2001 una nueva acta modifica las cantidades de obra por construcción de cunetas y otras de menor importancia.
11. El 15 de marzo se firma el acta de recibo de obra número 7, y el 31 de marzo



de 2001 la número 8.

12. Finalmente, por acta de liquidación del 30 de julio del 2001 se concluyó la actividad contractual, dejándose nota sobre la reserva que hace el contratista de reclamar el valor de los ajustes correspondientes y demás derechos de ley.
13. Por oficio de marzo 6 de 2001 el representante legal de LA UT ASURIC solicita se ajusten los precios puesto que de la fecha de presentación de la propuesta 6 de mayo de 2000 a la fecha de terminación que fue 6 de marzo de 2001, han transcurrido diez meses, en los cuales al cambio de año hubo aumentos de mano de obra, materiales e insumos que generaron un rompimiento del equilibrio financiero del contrato.
14. Los costos de pavimentos, geotextil, cementos, mano de obra y demás ítems contractuales sufrieron un aumento por cambio de año los cuales absorbió el contratista, en los que tuvieron que ver las modificaciones que se hicieron durante el transcurso de la ejecución contractual sin que existiera ampliación en tiempo, por lo que se ordenó mayor obra y se tuvo que hacer con impactos de nuevos precios sin que el Departamento de Santander haya reconocidos esos mayores precios que inciden finalmente en un desequilibrio financiero del contrato que soporta el contratista y que hace que este contrato no le genere ganancia alguna.
15. El contratante, DEPARTAMENTO DE SANTANDER ha sido muy claro en su respuesta de negar cualquier revisión de precios, por considerar que el contratista, UT ASURIC, no tiene la razón.

Trámite en Primera Instancia

Admitida la demanda y notificada a la parte demandada, se ordenó fijar en lista el proceso para posteriormente abrir el proceso a pruebas. Finalizado el término probatorio, por auto del 30 de noviembre de 2017, se ordenó ingresar el proceso al Despacho para proferir fallo, destacándose dentro del trámite procesal lo que sigue:

Contestación a la Demanda

El **DEPARTAMENTO DE SANTANDER** contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones. Aduce la defensa que la **UNIÓN TEMPORAL AUSRIC**, al haber presentado su oferta el 6 de mayo de 2000, sabiendo con anticipación que el plazo para la ejecución de la obra era de 195 días calendario, debió haber previsto el cambio de año de 2000 a 2001 y debió prever que lo anterior



implicaba necesariamente variaciones o incrementos en los insumos, en la mano de obra y costos de operación de la maquinaria que han debido haber tenido en cuenta al momento de presentación de la oferta, y no pretender, como en efecto lo hacen, reclamar un ajuste de precios con posterioridad a la presentación de la oferta, puesto que su reclamación carece de asidero jurídico legal, tal y como lo establece el numeral 1 del artículo 5º de la Ley 80 de 1993 en virtud del cual, el contratista tiene derecho a que la administración le restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida siempre y cuando se haya generado en la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables al mismo contratista.

Alegatos de Conclusión y Concepto de Fondo

1. **PARTES DEMANDANTE y DEMANDADA** guardaron silencio
2. El **Ministerio Público** no rindió concepto de fondo.

CONSIDERACIONES

Competencia

Recae en esta Corporación, en orden a lo dispuesto por el Art. 133.6 del Código Contencioso Administrativo.

Problema Jurídico

Corresponde a la Sala determinar **¿si existió un desequilibrio de la ecuación económica del contrato de obra pública No. 55 de 2000 suscrito entre el DEPARTAMENTO DE SANTANDER y LA UNION TEMPORAL ASURIC, por la presunta ocurrencia de hechos imprevistos e imprevisibles para el contratista?**, de resultar cierto lo anterior, establecer **¿si el DEPARTAMENTO DE SANTANDER, es responsable contractualmente por el desequilibrio de la ecuación económica del contrato No. 55 de 2000?**

El principio del equilibrio contractual es entendido como una protección frente a la alteración entre facultades y deberes jurídicos, lo que se traduce en el deber que tiene la Entidad Estatal de restaurarlo al existente, al momento de proponer o de



perfeccionar la relación comercial o de reducirlo a proporciones justas. El régimen de contratación de la Administración Pública reconoce la necesidad de mantener las condiciones económicas del contrato a lo largo de su ejecución, y la consagra no solo como una obligación a cargo de las autoridades contratantes sino, también, como un derecho que favorece a las dos partes.

El equilibrio de la ecuación financiera del contrato se encuentra en armonía con la equivalencia de las prestaciones pactadas por los contratantes al momento de hacer la oferta, o de celebrar el contrato, según sea el caso; por lo cual, si dicho equilibrio se altera, surge la necesidad de restablecerlo bien sea llevando el estado del contrato al punto de no pérdida o, dando paso a la indemnización cuando las causas de su alteración son atribuibles a la administración.

Cabe precisar en primer lugar que, las condiciones económicas que las partes acordaron al momento, tanto de elaborar la presentación de la oferta, como al celebrar el contrato mismo, deben mantenerse durante el cumplimiento y ejecución, por manera que, acorde con el principio de "*pacta sunt servanda*", que alude a la firmeza y solidez del vínculo contractual¹, emerge la denominada "*cláusula rebus sic stantibus*"², como instituto en virtud del cual, las estipulaciones contractuales que acuerdan las partes del contrato descansan sobre las circunstancias existentes al momento en el que se pactan, por lo que, ante la alteración sustancial de la economía del contrato generada por la ocurrencia de circunstancias **sobrevinientes** e **impredecibles**, las partes tienen derecho a pedir el restablecimiento del equilibrio económico³. Lo anterior, no sin antes advertir que, no toda variación de la ecuación financiera constituye un rompimiento del equilibrio económico o financiero del contrato⁴, al entenderse que existen riesgos propios que se derivan de la actividad contractual que deben ser asumidos por las partes. De esta manera, se ha señalado que la equivalencia prestacional en el contrato puede verse afectada por: (i) factores externos a las partes - "teoría de la imprevisión"-; (ii)

¹ Principio *pacta sunt servanda* consagrado en el artículo 1602 del Código Civil, acorde con el cual, todo contrato acordado entre las partes tiene fuerza de ley para quienes lo celebran, por lo que, las obligaciones que de él emanan no pueden ser desconocidas ni modificadas por uno solo de los contratantes.

² Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha señalado que el principio del *rebus sic stantibus* "postula la implícita inclusión en su contenido de una condición necesaria, esencial, fundamental e imprescindible para el cumplimiento, atañedora a la permanencia constante del marco de circunstancias fácticas o jurídicas, o estado de cosas primario, a cuya invariabilidad sujeta su obligatoriedad, y aún cuando, hay distintas posturas acerca de su exacto origen, suele atribuirse a la escuela del derecho medieval inspirada en las fuentes romanas". Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 21 de febrero de 2012.

³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 27 de enero de 2016. Rad.: 38449

⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 29 de enero de 2018. Rad.: 52666.



por actos de la entidad contratante que modifiquen las condiciones inicialmente pactadas -“*ius variandi*”-; y (iii) por actos de la administración como Estado -“hecho del príncipe”-⁵.

No obstante, es necesario mencionar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que no toda alteración del equilibrio financiero del contrato estatal da lugar a su restablecimiento. Lo anterior, en los siguientes términos:

“3. De la institución del equilibrio financiero del contrato. Consideró el demandante que durante la ejecución del contrato se alteró en su contra la ecuación contractual y, por contera, reclamó su restablecimiento. Sobre el tema del equilibrio económico-financiero del contrato se ha pronunciado esta Sección en los siguientes términos: “Se recuerda que un principio tutelar del contrato como acuerdo de voluntades generador de obligaciones es el pacta sunt servanda, según el cual las estipulaciones acordadas por las partes al celebrar un contrato, deben prevalecer durante todo el término de ejecución del mismo y sólo pueden variarse por un nuevo acuerdo de voluntades: en consecuencia, una de las partes no puede, en principio, unilateralmente, desconocer las condiciones en las que se obligó inicialmente y debe cumplir las prestaciones a su cargo exactamente en los términos en que se comprometió a hacerlo. Manifestación positiva de este principio, es el artículo 1602 del Código Civil, de acuerdo con el cual ‘Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales. No obstante lo anterior, en consideración de las variaciones que pueden surgir en las condiciones que dieron lugar a la celebración del respectivo contrato y que pueden afectar gravemente su cumplimiento, el pacta sunt servanda ha sido morigerado mediante la aplicación de la cláusula rebus sic stantibus, que corresponde a la regla jurídica contractus qui habent tractum succesivum vel dependiant de futuro rebus sic stantibus intelliguntur: todo acuerdo de voluntad, de tracto sucesivo, cuyos efectos se extienden al futuro, obliga a las partes contratantes sólo si las condiciones originalmente previstas se mantienen inalteradas. Con lo cual, surge la figura de la ecuación contractual, como aquella equivalencia entre derechos y obligaciones que existía al momento de contratar, creada a partir de las precisas circunstancias de índole económica, técnica, fiscal, etc., vigentes a la celebración del negocio jurídico y que fueron tenidas en cuenta por los contratantes al obligarse en la forma en que lo hicieron. Al hablar del mantenimiento del equilibrio económico del contrato, se hace alusión, precisamente, a la preservación de esa ecuación contractual que surgió al momento de celebrarse aquel. Es claro entonces que, por regla general, esta figura se manifiesta en los contratos de tracto sucesivo, en los que las prestaciones se van realizando en un lapso más o menos largo; por ejemplo, los contratos de suministro, de prestación de servicios o de obra pública, en los cuales, hechos sobrevinientes a la celebración del contrato y que se presentan durante su ejecución, que no eran razonablemente previsibles por las partes cuando se suscribió el acuerdo de voluntades, pueden afectar de manera grave el cumplimiento de las obligaciones haciéndolo más gravoso para una de ellas¹⁰.” La doctrina extranjera ha concebido el equilibrio financiero del contrato como la relación establecida por las partes contratantes en el momento de celebrar el contrato, entre un conjunto de derechos del contratante y

⁵ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 27 de enero de 2016. Rad.: 38449.



un conjunto de obligaciones de este, considerados equivalentes.⁶ Por su parte, algunos tratadistas nacionales estiman que la equivalencia económica del contrato debe entenderse como, la garantía que el derecho le otorga a la órbita patrimonial del contratista como un justo límite a la supremacía que ostenta la Administración Pública, en sus relaciones jurídicas, como titular del poder de imperium del Estado y gestora del interés público⁷. En sus inicios, la institución del equilibrio financiero del negocio jurídico se concibió como un privilegio en cabeza del contratista particular que buscaba salvaguardar sus intereses económicos del poder dominante que investía a la entidad estatal contratante, poder que se traducía en el ejercicio de las potestades excepcionales otorgadas a esta última por el ordenamiento jurídico. No obstante, ese entendimiento sufrió una variación al aceptar que el restablecimiento de las cargas económicas del contrato podía reconocerse en cabeza de cualquiera de los extremos que concurrieran a la relación jurídico negocial, tal cual lo consagró el artículo 20 del Decreto-ley 222 de 1983, al disponer que cuando procediera la modificación unilateral del contrato "c) Debe guardarse el equilibrio financiero para ambas partes". En la misma línea, el artículo 27 de la Ley 80 de 1993 contempló que si alguna de las partes de la relación contractual resultare afectada con la ruptura de la ecuación financiera del contrato, estaría facultada para adoptar las medidas necesarias en procura de su restablecimiento. Ahora bien, la noción del equilibrio económico de los contratos estatales permite identificar una doble dimensión, la primera relacionada con la equivalencia objetiva de las prestaciones y la segunda referida al respeto de las condiciones que las partes tuvieron en cuenta al momento de su celebración¹³⁻¹⁴. (...)

ECONOMIA DEL CONTRATO - Puede ser impactado por el fenómeno inflacionario cuando afecta los costos del contrato / RUPTURA DESEQUILIBRIO ECONÓMICO FINANCIERO DEL CONTRATO - Debe analizarse cada caso en particular para determinar la procedencia de incluir mecanismos de revisión de precios ECONOMÍA DEL CONTRATO - Puede ocurrir que la inflación no impacte variables incluidas en la fórmula de reajuste y que tampoco afecte los costos del contrato. No se estaría frente a una ruptura del equilibrio económico financiero del contrato. El fenómeno inflacionario puede tener la virtualidad de impactar la economía del contrato, cuando afecta los costos del mismo; así, cuando la fórmula de reajuste pactada está concebida en función de la variación de los factores que inciden en la determinación de los costos del contrato, la inflación puede aumentar dichos costos, pero la fórmula corregirá los precios exactamente en la misma proporción (incluyendo la utilidad, puesto que dentro de la estructura de los precios unitarios ella hace parte integrante de los mismos, de modo que el valor de la remuneración intrínseca del contratista se mantendrá incólume. También puede suceder que, como consecuencia de un hecho económico imprevisible, se altere el valor de la remuneración pactada, porque se afecten factores que inciden en la determinación de los costos del contrato que no fueron incluidos como variables de la fórmula de reajuste, de manera que el de fiador de precios utilizado no permita mitigar el efecto negativo que se produce en la economía del negocio; cuando esto sucede, debe analizarse en cada caso particular si se presenta ruptura del equilibrio económico-financiero del contrato y si resulta procedente arbitrar mecanismos de revisión de precios. Pero, igualmente, puede ocurrir que la inflación no impacte variables incluidas en la fórmula de reajuste y que tampoco afecte los costos del contrato (cuando los que suben son los precios de los productos de la canasta familiar, por ejemplo), caso en el cual se sale de la

⁶ MARIENHOFF, Miguel. "Contratos Administrativos Teoría General." En tratado de Derecho Administrativo. Tomo III -A.4. Cuarta Edición. Buenos Aires: AbeledoPerrot. Pag. 469.

⁷ ESCOBAR GIL, Rodrigo. Teoría General de los Contratos de la Administración Pública; editorial Legis Editores. Bogotá. Año 2000. Pág. 401.



órbita contractual y, por ende, no se está frente a una supuesta ruptura del equilibrio económico financiero del contrato, sino ante un factor exógeno que - se insiste- no afecta la economía de aquél sino a la economía en general, que es la hipótesis sobre la cual se edifican las pretensiones de la demanda. En este caso específico, la Sala considera que el deflactor utilizado cumplió su función, pues corrigió los precios involucrados en la ejecución del contrato en la misma proporción que sufrieron afectación a lo largo de la ejecución del contrato.”⁸

Cabe referir que, no deben confundirse la responsabilidad contractual y la teoría del equilibrio o equivalencia económica del contrato. Mientras la teoría del **equilibrio** de la ecuación económica del contrato apunta a procurar que en la ejecución del contrato persistan las condiciones técnicas, económicas o financieras que se encontraban presentes al momento en que éste se celebró, el **incumplimiento** de las obligaciones de las partes en virtud del negocio jurídico se ubica en el marco de la **responsabilidad contractual**, esto es, deviene de la inejecución o la ejecución imperfecta o tardía de una obligación previamente estipulada en un contrato existente y válido⁹.

Es importante mencionar además que, una vez las partes suscriben el contrato, éste se convierte en ley para ellas y se torna obligatorio su cumplimiento en los términos pactados, de acuerdo con el principio pacta sunt servanda (art. 1602, C.C.), situación que no impide que situaciones extraordinarias, posteriores a la celebración del contrato, imprevistas e imprevisibles, ajenas a las partes (lo que sucede en lo que tiene que ver con caso de la teoría de la imprevisión) o imputables a una actuación legal de la contratante (en el caso del hecho del príncipe), puedan alterar la ecuación financiera del mismo en forma anormal y grave imposibilitando su ejecución, la hagan mucho más onerosa para la parte afectada, en lo que se conoce como el rompimiento del equilibrio económico del contrato, evento en el que, en virtud del principio rebus sic stantibus, surge el deber de restablecerlo mediante una indemnización integral de perjuicios -en el caso del hecho del príncipe-, o llevando al contratista a un punto de no pérdida (art. 5º, Ley 80/93), mediante el reconocimiento de los mayores costos en los que incurrió, por hechos imprevistos e imprevisibles para las partes.

No resulta suficiente para el interesado reclamar el restablecimiento de la ecuación financiera del contrato, sino que debe demostrar que la economía del contrato se

⁸ CONSEJO DE ESTADO - SECCION TERCERA. Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014). Radicación número: 85001-2331-000-1998-00168-01(17660)

⁹Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección C. Sentencia del 15 de julio de 2020. Rad.:28794



alteró por causas que no le son imputables, que ejecutó las prestaciones u obligaciones adquiridas y que realizó erogaciones mayores o superiores a las que en un alea normal se hubiese realizado, siendo entonces, el mayor costo para el contratista el daño cuyos perjuicios se repararía.

Del caso en concreto:

Como se advierte de los antecedentes de la demanda, la parte actora busca que, se declare que, por hechos no imputables a la **UNIÓN TEMPORAL ASURIC**, la ejecución del contrato No. 55 de 2000, cuyo objeto era “MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN DE LA VIA SAN GIL - CHARALA - DUITAMA, SECTOR SAN GIL - CHARALA - LA CANTERA - VIROLIN - EL TALADRO (LIMITES CON BOYACA)” sufrió hechos imprevistos e imprevisibles, lo que hizo que se aumentara su costo, rompiendo el equilibrio económico y financiero del contrato.

Estima la parte actora, que se debe indemnizar para restablecer el equilibrio económico del contrato, a la **UNIÓN TEMPORAL ASURIC**, atendiendo a que, el **DEPARTAMENTO DE SANTANDER** no adoptó las medidas necesarias para mantener el equilibrio de la ecuación económica del contrato.

Las pruebas aportadas al proceso:

Entre el **DEPARTAMENTO DE SANTANDER** y **LA UNION TEMPORAL ASURIC**, se suscribió el contrato No 55 de 2000, suscrito el 13 de Julio de 2000, con el objeto del MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACIÓN DE LA VIA SAN GIL - CHARALA - DUITAMA. SECTOR SAN GIL - CHARALA - LA CANTERA - VIROLIN - EL TALADRO (LIMITES CON BOYACA), por un valor de \$3.8733778.791, con plazo de seis meses y medio o 195 días calendario.

El día 22 de agosto de 2000, se suscribió Acta de Iniciación de obras.

El 21 de septiembre de 2000, se suscribió **ACTA DE PRECIOS UNITARIOS NO PREVISTOS**, debido a que en la licitación no se tuvieron en cuenta algunos ítems contractuales necesarios para la realización del objeto del contrato. Las actividades y su valor, se relacionaron de la siguiente manera:

Actividad	Unidad	Valor Unitario
-----------	--------	----------------



Conformación de sobrante	M2	1433.00
Mejoramiento de subrasante con material de crudo	M3	33329.00
Adecuación de materiales en zona de depósito	M3	1154.00
Rellenos para estructuras con material seleccionado	M3	37830.00
Filtro longitudinal No. 2	ML	31863.00
Empradización de taludes con tierra orgánica, agrotexil y semillas	M2	8379.00
Rondas de coronación en concreto clase F	ML	34668.00
Excavación manual en material común	M3	11310.00
Reubicación red de acueducto	GL	60048906.00

El 22 de septiembre de 2000, las partes suscribieron la primera acta de recibo de obra y la segunda el 25 de octubre de 2000, sin dejar salvedades.

El 23 de noviembre de 2000, las partes del contrato suscribieron Acta de Modificación de Cantidades de Obra No. 2 debido a ajustes realizados en el trazado de la vía y mejoramiento de la capacidad de soporte de la subrasante. Se incluyó como considerando: “Teniendo en cuenta las cantidades de obra ejecutadas a la fecha, se ha determinado con mayor precisión las cantidades de obra finales del proyecto, a fin de establecer el alcance físico de la vía con los recursos económicos destinados a este contrato. En su gran mayoría los cambios de cantidades

El 26 de noviembre de 2000, las partes firmaron Acta de recibo de obra número 3 y la 4 se firmó el 15 de diciembre de 2000. Con esta acta se cerró el año 2000, año de la licitación y del contrato.

El 26 de enero de 2001 las partes suscribieron la quinta acta de recibo de obra, sin salvedades por el contratista.

El 23 de febrero de 2001 las partes firmaron **Acta de Modificación de cantidades de obra** debido a ajustes realizados en el trazado de la vía y mejoramiento de la capacidad de la subrasante.



El 23 de febrero se firmó por las partes Acta de recibo de obra número 6, sin salvedades por el contratista.

El **1º de marzo de 2001**, las partes del contrato firmaron una nueva **acta modifica las cantidades de obra** por construcción de cunetas y otras.

El 15 de marzo de 2001, las partes firmaron **Acta de recibo de obra número 7**, y el **31 de marzo de 2001 la número 8**, sin salvedades por el contratista.

El 30 de julio del 2001 se firmó acta de liquidación del contrato concluyendo la actividad contractual, dejándose nota sobre la reserva que hace el contratista de reclamar el valor de los ajustes correspondientes y demás derechos de ley.

Del desequilibrio alegado en el presente caso:

La Sala denegará las pretensiones de la demanda al estar demostrado que la UNIÓN TEMPORAL AUSIRC no dejó una salvedad en el acta de liquidación del contrato de obra que le permitiera acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo a formular las pretensiones de desequilibrio económico del contrato que invoca a través del presente proceso.

En efecto, el artículo 11 de la Ley 80 de 1993 consagra el derecho de los contratistas a efectuar salvedades al acta de liquidación cuando no compartan su contenido. Lo anterior, en los siguientes términos:

<<ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. (...)

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.>>

Con antelación a la entrada en vigor de la Ley 1150 de 2007, la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha establecido de manera pacífica que, si no se dejan salvedades en el acta de liquidación bilateral no es posible para la parte afectada, acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo a formular



reclamaciones derivadas de la ejecución del contrato. En sentencia del 10 de abril de 1997 esto dijo la Alta Corporación:

<<Ha sido jurisprudencia reiterada de esta Sala que cuando la liquidación del contrato se realiza entre la administración y su contratista, si no se deja salvedad en el acta en relación con reclamaciones que tenga cualquiera de las partes, no es posible que luego se demande judicialmente el pago de prestaciones surgidas del contrato...

La liquidación de mutuo acuerdo suscrita por las partes constituye un acto de autonomía privada de aquellas que le da firmeza o definición a las prestaciones mutuas entre sí, de tal suerte que constituye definición de sus créditos y deudas recíprocas, no susceptible de enjuiciarse ante el órgano jurisdiccional, como no sea que se acredite algún vicio del consentimiento que conduzca a la invalidación de la misma, tales como: error, fuerza o dolo.

La liquidación final del contrato tiene como objetivo principal que las partes definan sus cuentas, que decidan en qué estado quedan después de cumplida la ejecución de aquél; que allí se decidan todas las reclamaciones a que ha dado lugar la ejecución del contrato, y por esa razón es ese el momento en que se pueden formular las reclamaciones que se consideren pertinentes. La liquidación finiquita la relación entre las partes del negocio jurídico, por ende, no puede con posterioridad demandarse reclamaciones que no hicieron en ese momento.>>¹⁰

Se destaca además que la Máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo ha señalado que, en observancia del principio de la buena fe objetiva, la salvedad dejada en el acta de liquidación bilateral debe ser **clara y específica** para que tenga un valor jurídico que viabilice un reclamo judicial posterior, lo que de suyo implica una manifestación puntual frente a los aspectos frente a los que no se guarda conformidad, indicando cuantía y fundamentos, así:

*<<Finalmente, la Sala quiere señalar que aunque Ecopetrol incluyó en el acta de liquidación final del contrato la anotación según la cual se reservó el derecho de presentar reclamaciones ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dicha estipulación adolece de valor jurídico, toda vez que ella se presenta de manera general, abstracta y carente de toda especificidad, pues en ella **no se concretan los conceptos por los cuales reclamaría, ni su cuantía ni el fundamento de los mismos.***

*Nótese que al respecto se dijo que en virtud del principio de la buena fe objetiva que debe guardarse durante la etapa de liquidación del contrato, las partes tienen la obligación de enterar a la otra, de manera clara y expresa, de todas aquellas circunstancias o razones, que den lugar a su inconformidad con el finiquito total que se propone, pues debe recordarse que quien esté inconforme con el corte de cuentas y el finiquito que se propone debe ineludiblemente **expresar con qué y por qué no está de acuerdo y por consiguiente pedir o exigir el respectivo reconocimiento**, de todo lo cual debe dar cuenta el acta respectiva pues ésta es finalmente la prueba de que expresó su inconformidad y que exigió el derecho que creía tener.*

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 10 de abril de 1997. Expediente 10.608.



*Por esto es que el precedente jurisprudencial de la Sección Tercera ha venido insistiendo en que **quién no hace salvedades claras y expresas en el acta de liquidación no puede luego concurrir ante la jurisdicción contencioso administrativa a pretender el reconocimiento de derechos que al momento de la liquidación no reclamó ni salvó, pues una vez efectuada la liquidación final del contrato las partes no pueden hacer reclamaciones que no hayan quedado concreta y expresamente determinadas en la correspondiente acta.**>>¹¹*

En referencia con las reclamaciones o salvedades de hechos que generan ruptura del equilibrio financiero y la efectividad para efectos de restablecer el equilibrio económico, se ha resaltado por parte de la Jurisprudencia la necesidad de que su presentación sea oportuna, definiendo la oportunidad como el momento en que se suscriban suspensiones, adiciones o prórrogas del plazo contractual, contratos adicionales, otrosíes, etc., pues debe entenderse que a través de éstos actos que modifican las cláusula del contrato en cuanto a plazo o valor, las partes haciendo uso de las facultades conferidas en los artículos 16 y 27 de la Ley 80 de 1993, pretenden superar las situaciones que alteran el equilibrio económico, razón por la cual, es al momento de modificar el contrato inicial que el contratista debe presentar las solicitudes, reclamaciones o salvedades, bien por incumplimiento de los términos del contrato, por su variación o por causas sobrevinientes ni imputables a quienes intervienen en la relación contractual. Lo anterior resulta consonante con el principio de la buena fe contractual *“consiste fundamentalmente en respetar en su esencia lo pactado, en cumplir las obligaciones derivadas del acuerdo, en perseverar en la ejecución de lo convenido, en observar cabalmente el deber de informar a la otra parte, y, en fin, en desplegar un comportamiento que convenga a la realización y ejecución del contrato sin olvidar que el interés del otro contratante también debe cumplirse y cuya satisfacción depende en buena medida de la lealtad y corrección de la conducta propia”*¹² (Se subraya). Bajo lo anterior, ha señalado el Honorable Consejo de Estado que *“...**si las solicitudes, reclamaciones o salvedades fundadas en la alteración del equilibrio económico no se hacen al momento de suscribir las suspensiones, adiciones o prórrogas del plazo contractual, contratos adicionales, otrosíes, etc., que por tal motivo se convinieren, cualquier solicitud, reclamación o pretensión ulterior es extemporánea, improcedente e impróspera por vulnerar el principio de la buena fe contractual.**”*¹³

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del 1 de abril de 2016. CP Jaime Santofimio Gamboa. Radicación número: 50001-23-31-000-2005-30281-01(50217)

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 22 de junio de 2011, expediente 18836.

¹³ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, Subsección “C”, sentencia del 29 de enero de 2018, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Exp. 52666, antes citada.



La Sección Tercera del Consejo de Estado ha considerado que las salvedades que se dejan en el acta de liquidación bilateral deben ser claras y específicas, en razón a que su finalidad no es otra que poner en conocimiento de la contraparte las inconformidades, permitiendo superarlas, o conciliarlas si es el del caso; y nada de esto puede hacerse si la “salvedad” no es específica sino de genérico y si, solo se indica que en el futuro se realizarán reclamaciones sobre el valor de los ajustes, como ocurre en este caso.

Ahora, aún cuando no cabe duda en la necesidad de claridad en las salvedades, dicha exigencia no implica en forma alguna, que el contratista deba incluir en el texto del acta de liquidación bilateral, a manera de salvedad, la totalidad de los hechos y pretensiones en los que sustenta de la demanda. En sentencia del 3 de abril de 2020 indicó:

<<61.- La anterior manifestación no puede considerarse como una salvedad a la liquidación bilateral que le permita a la entidad que la suscribió formular jurisdiccionalmente las reclamaciones que no quedaron comprendidas en ella. Mediante este acuerdo de voluntades las partes determinan de manera definitiva <<quien le debe a quien y cuanto>> y el mismo tiene el efecto de proscribir controversias futuras que surjan del contrato; como todo acuerdo dirigido a disolver directamente un conflicto, el mismo tiene efectos de cosa juzgada. La ley permite que ese efecto no opere respecto de las salvedades que las partes dejen en este acuerdo, lo que implica determinar cuál es reclamo sobre el cual no hubo acuerdo y sobre el cual la parte correspondiente se reserva el derecho de demandar. No es necesario incluir en el texto de la liquidación los hechos y las pretensiones de la demanda judicial que la parte se reserva el derecho de formular, pero sí es indispensable indicar cuáles son las reclamaciones que no fueron transigidas en la liquidación.(...)>>¹⁴

Al revisar la documentación anexa como prueba, se observa que en el acta de liquidación del contrato de obra, la UNIÓN TEMPORAL ASURIC dejó la siguiente salvedad:

“NOTA: El contratista se reserva el derecho a reclamar el valor de los ajustes correspondientes a este contrato y todas las (sic) demás derechos que otorgue la ley.”

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B. Sentencia del 3 de abril de 2020. CP Martín Bermúdez Muñoz. No. 25000232600020030064501 (42524).



La anterior manifestación no puede considerarse como una salvedad que le permitiera a la UNIÓN TEMPORAL ASURIC formular jurisdiccionalmente las pretensiones de desequilibrio económico del contrato de obra No. 55 de 2000. Ello, porque el Contratista se limitó a manifestar de manera genérica que, a futuro podría reclamar el valor de ajustes del contrato, pero no indicó cuales eran las inconformidades que de manera puntual tenía respecto de la ejecución del contrato de obra o, frente a qué ítems se había presentado un desajuste en precios.

Como se dejó expuesto, con miras a salvaguardar el principio de la buena fe objetiva, las salvedades al acta de liquidación bilateral se deben dejar en el momento mismo en que se suscribe este documento para que la contraparte tenga la oportunidad de conocer las razones en las que se sustenta la inconformidad de la parte que la alega y no en un acto posterior como erróneamente pretendió realizarlo la UNIÓN TEMPORAL ASURIC.

Nótese que incluso, las partes del contrato pactaron modificaciones a las cantidades de obra en 5 oportunidades, dos de ellas fueron acordadas en el año 2001 - *el 23 de febrero y el 1º de marzo de 2001*- especificando la actividad a realizar junto con su valor, sin que, en alguna de tales ocasiones se realizara observación por parte del contratista en relación a su no conformidad con los precios allí incluidos o con la necesidad de actualizar tales valores.

Al respecto, resulta oportuno mencionar que la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado señaló:

“Así las cosas, es menester puntualizar los efectos jurídicos que en relación con reclamaciones pendientes tienen los negocios jurídicos bilaterales de modificación, adición, prórroga y suspensiones suscritos por las partes en ejercicio de la autonomía de la voluntad para adaptar el contrato a las exigencias que sobrevengan o sobre el reconocimiento debido de las prestaciones cumplidas, en el sentido de que no proceden reclamaciones posteriores para obtener reconocimientos de prestaciones emanadas del contrato, cuando no aparecen o no se hicieron en dichos actos.

(...)

Igualmente, en sentencia de 22 de noviembre de 2001, utilizando este criterio como adicional a la falta de prueba de los mayores sobrecostos, indicó que cuando se suscribe un contrato modificador que cambia el plazo original



dejando las demás cláusulas del contrato incólumes (entre las mismas el precio), no pueden salir avante las pretensiones de la contratista¹⁵:

*“No se probó procesalmente que BENHUR, dentro del término de ejecución del contrato incurrió en **sobrecostos superiores a los reconocidos por CEDENAR. Además la Sala destaca que BENHUR en ejercicio de su autonomía de la voluntad suscribió contratos adicionales de plazo en los cuales luego de la modificación de la cláusula original de PLAZO, convino con CEDENAR que las demás cláusulas del contrato, entre ellas el precio, permanecían incólumes”** (subraya la sala).*

No sólo no resulta jurídico sino que constituye una práctica malsana que violenta los deberes de corrección, claridad y lealtad negócias guardar silencio respecto de reclamaciones económicas que tengan las partes al momento de celebrar contratos modificatorios o adicionales cuyo propósito precisamente es el de ajustar el acuerdo a la realidad fáctica, financiera y jurídica al momento de su realización, sorprendiendo luego o al culminar el contrato a la otra parte con una reclamación de esa índole. Recuérdese que la aplicación de la buena fe en materia negocial implica para las partes la observancia de una conducta enmarcada dentro del contexto de los deberes de corrección, claridad y recíproca lealtad que se deben los contratantes, para permitir la realización de los efectos finales buscados con el contrato...

[...] Por eso, durante el desarrollo de un contrato como el de obra, en el que pueden sobrevenir una serie de situaciones, hechos y circunstancias que impliquen adecuarlo a las nuevas exigencias y necesidades en interés público que se presenten y que inciden en las condiciones iniciales o en su precio, originados en cambios en las especificaciones, incorporación de nuevos ítems de obra, obras adicionales o nuevas, mayores costos no atribuibles al contratista que deban ser reconocidos y revisión o reajuste de precios no previstos, entre otros, la oportunidad para presentar reclamaciones económicas con ocasión de las mismas y para ser reconocidas es al tiempo de suscribir o celebrar el contrato modificatorio o adicional. Igualmente, cuando las partes determinen suspender el contrato deben definir las contraprestaciones económicas que para ellas represente esa situación, con el fin de precaver reclamaciones y la negativa al reconocimiento por parte de la entidad contratante, dado que en silencio de las partes ha de entenderse que las mismas no existen o no se presentan en caso de que éstas no las manifiesten en esa oportunidad.

Con mayor razón legal se genera este efecto jurídico, tratándose de posibles reclamos en materia de desequilibrios económicos del contrato al momento de convenir las condiciones del contrato modificatorio o adicional, en tanto el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, preceptúa que si la igualdad o equivalencia financiera se rompe por causas no imputables a quien resulte

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 22 de noviembre de 2001, Expediente. 13356... (La cita es del texto citado).



afectado, “...las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento”, suscribiendo para tales efectos “los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantía, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimientos de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar...”

Por consiguiente, la omisión o silencio en torno a las reclamaciones, reconocimientos, observaciones o salvedades por incumplimientos previos a la fecha de celebración de un contrato modificatorio, adicional o una suspensión tiene por efecto el finiquito de los asuntos pendientes para las partes, no siendo posible discutir posteriormente hechos anteriores (excepto por vicios en el consentimiento), toda vez que no es lícito a las partes venir contra sus propios actos, o sea “venire contra factum proprium non valet”, que se sustenta en la buena fe que debe imperar en las relaciones jurídicas.”¹⁶

Por su parte, la Subsección C de la Sección Tercera del Alto Tribunal, indicó:

“Pues bien, la Sala entiende que el término adicional no pudo causar una mayor permanencia en la obra imputable a la entidad, por varias razones:

En primer lugar, porque este lapso fue objeto de un contrato donde las partes expresaron su voluntad sobre las condiciones en que se continuaría ejecutando la obra, de manera que siempre que se suscribe un contrato adicional la voluntad de las partes retorna a una posición de reequilibrio de las condiciones del nuevo negocio – como cuando se suscribió el contrato inicial-, porque tanto contratante como contratista tienen la posibilidad de suscribirlo o de abstenerse de hacerlo, y si ocurre lo primero, a continuación pueden establecer las nuevas condiciones del negocio.

(...)

Esto significa que es perfectamente posible modificar, de común acuerdo, en los contratos adicionales, los precios unitarios o globales del contrato a celebrar, bien para reducirlos o para incrementarlos, definición que cada parte valorará y seguramente concertará en función de los precios del mercado del momento. Claro está que si desde el negocio inicial el contratista se comprometió en alguna de sus cláusulas a mantener los precios, en caso de que se adicione el contrato, entonces la libertad de pacto se habrá empeñado desde esa ocasión, y a ella se atenderá la parte comprometida. En este mismo sentido ya ha expresado esta Sala que:

“... En este sentido, tampoco es aceptable, como lo afirma el actor, que por tratarse de un contrato adicional los precios unitarios debían ser los mismos del contrato inicial, so pretexto de que este aspecto era inmodificable.

“Este criterio es equivocado, porque bien pudo el contratista asumir una de estas dos conductas, al momento de celebrar los negocios: i) suscribirlos, pero con precios de mercado adecuados, es decir, renegociando el valor unitario de los ítems –en otras palabras, debió pedir la revisión del precio-, o ii) desistir del negocio, porque no satisfacía su pretensión económica, teniendo en cuenta que estaba vigente un impuesto que gravaba la actividad adicional que pretendía ejecutar.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de agosto de 2011, Expediente 18080.



“Es así como, si acaso se le causó un daño al contratista se trata de una conducta imputable a él, porque suscribió varios negocios jurídicos pudiendo desistir de ellos, cuando no satisfacían su pretensión económica¹⁷.”

“Por tanto, es inadmisibile que ahora, luego de celebrados y ejecutados los negocios jurídicos, en vigencia de leyes que claramente señalaban las condiciones tributarias del momento, solicite una indemnización por hechos imputables a la gestión propia, pues de haber sido precavido no se habrían generado las consecuencias que dice padecer.”

(...)

En estos términos, el actor pudo acordar nuevos precios, pero no lo hizo; y mal puede venir ahora, ante el juez, a pedirle que lo haga mediante una sentencia, cuando debió negociar en su momento este aspecto. Otra cosa sería que se alegara la materialización de la teoría de la imprevisión, por cuya virtud la alteración de las condiciones de un negocio, ya celebrado, por circunstancias posteriores y ajenas a las partes, se hace difícil en su ejecución y cumplimiento, rompiendo la igualdad y el equilibrio del negocio. Pero este no es el caso, porque sin duda la suscripción de los dos contratos adicionales -tanto el de valor como el de plazo-, estaba precedido de las circunstancias que verdaderamente lo originaron, y fue sobre esas razones -conocidas por el contratista- que se pactó lo que consta en esos dos documentos.

En este horizonte, cada parte del negocio se hace responsable de aquello a lo que se compromete, y así mismo, mientras nuevas circunstancias no alteren el acuerdo, se considera que contiene en sí su propio reequilibrio financiero¹⁸.

En este escenario, la aceptación por parte del Contratista a las plurales modificaciones realizadas al contrato frente a actividades y precios, sin las debidas observaciones por incumplimiento previos a la suscripción de las respectivas actas, “tiene por efecto el finiquito de los asuntos pendientes para las partes”¹⁹ -tal y como lo refirió el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo-, no siendo posible discutir posteriormente hechos anteriores. Una interpretación en contrario sería tanto como aceptar la posibilidad que d las partes controvirtieran sus propios actos contrariando el principio de “venire contra factum proprium non valet”, que se sustenta en la buena fe que debe imperar en las relaciones jurídicas.

Bajo las anteriores consideraciones, se DENEGARÁN las súplicas de la demanda.

CONDENA EN COSTAS

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 30 octubre de 2003, Exp. 17.213 (La cita es del texto citado).

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 9 de mayo de 2012, Expediente 22087. Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 10 de septiembre de 2014, Expediente 27648

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de agosto de 2011, Expediente 18080.



De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, sólo hay lugar a la imposición de costas cuando alguna de las partes hubiere actuado temerariamente y como en este caso ninguna de aquellas actuó de esa forma no se efectuará condena en costas alguna.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. **DENEGAR** las súplicas de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. Sin condena en costas

Tercero. Una vez en firme esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias previas las anotaciones en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. Aprobado en Sala según Acta No.26 de 2023

Aprobado y firmado por medios digitales
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado Ponente

Aprobado y firmado por medios digitales
JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR
Magistrado

Aprobado y firmado por medios digitales
MILCIADES RODRIGUEZ QUINTERO
Magistrado

Firmado Por:

Ivan Mauricio Mendoza Saavedra
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 6 Administrativa
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Julio Edison Ramos Salazar
Magistrado
Mixto 005
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Milciades Rodriguez Quintero
Magistrado
Mixto 003
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f419396d1e151f9653f55a53ef0ffa8504b179fc103cf3f1edee810d544a96f5**

Documento generado en 30/10/2023 12:27:24 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Palacio de Justicia – Oficina 418
ventanillatriadmsan@cendoj.ramajudicial.gov.co

EDICTO

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE:

RADICADO: 6800123310002012 00009 00

acumulado con Exp. No.

6800123310002012 00049 00

PONENTE: IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

DEMANDANTE: CENOVIA DÍAZ LEAL PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA

DEMANDADO: MUNICIPIO DE PIEDECUESTA

NATURALEZA: Nulidad

FECHA SENTENCIA: 19 DE OCTUBRE DE 2023

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL EN LA SECCIÓN SECRETARÍA GENERAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DIAS, COMPRENDIDO ENTRE LAS 08:00 A.M DEL 14 DE NOVIEMBRE DE 2023 HASTA LAS 04:00 P.M DEL 16 DE NOVIEMBRE DE 2023, HORA EN LA CUAL SE DESFIJA.

Firmado Por:

Daissy Paola Diaz Vargas

Secretario

Mixto

Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **bc5cba1b7c71484954781374b442ece360c51e2511fd1f3728bcc880563e75a6**

Documento generado en 10/11/2023 03:48:09 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

Bucaramanga, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
Exp. No. 6800123310002012 00009 00 acumulado con
Exp. No. 6800123310002012 00049 00

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD
DEMANDANTE:	CENOVIA DÍAZ LEAL PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE PIEDECUESTA notijudicial@alcaldiadepiedecuesta.gov.co
MINISTERIO PUBLICO:	DIANA F MILLAN SUAREZ PROCURADORA 17 JUDICIAL II dfmillan@procuraduria.gov.co

Procede la Sala a proferir decisión de fondo en el proceso que en ejercicio de la acción de **Nulidad** prevista en el artículo 84 del Código Contenciosos Administrativo, instaura la señora **CENOBIA DÍA LEAL** y la Sociedad **PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A.** en contra de la **Resolución No. 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008**, por medio de la cual se dejó sin efecto la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008, proferidas por el Municipio de Piedecuesta, una vez verificada la inexistencia de causal que invalide lo actuado y encontrándose rituada la actuación en su totalidad.

De la Demanda

Pretensiones.

Con la demanda se pretende esencialmente obtener la declaratoria de nulidad de la **Resolución 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008** en cuanto dejó sin efectos la **Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008** que había concedido licencia urbanística de construcción en modalidad de obra nueva a favor de PROMICASA S.A., para el predio localizado en la transversal 2 diagonal 2W Portal del Talao del municipio de Piedecuesta, con un área de 341,88 metros cuadrados con 109 unidades de vivienda unifamiliar.

Hechos.



Las demandas acumuladas refieren como tales, los siguientes:

1. Entre el año 2006 y 2007, las sociedades GERENCIA DE PROYECTOS LTDA. Y PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A se celebraron un contrato a través del cual la primera le vendió a la segunda unos proyectos de construcción que ésta tenía planeado desarrollar el predio localizado en la Traversal Segunda Carrera 1W. Portal del Talao. Portal de Guatiguará zona Urbana del Municipio de Piedecuesta.

2. Los predios donde se tenía planeados desarrollar los proyectos relacionados en el hecho anterior, para esa época eran de propiedad de los señores PEDRO NEL CAMARGO A y HERMENCIA LÓPEZ GÓMEZ, quienes solicitaron inicialmente a la Secretaría de Planeación Municipal de Piedecuesta Licencia de Urbanismo y Construcción de Vivienda Unifamiliar, con apoyo de la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A.

3. Dentro del proyecto arquitectónico presentado ante las autoridades municipales de Piedecuesta, denominado URBANIZACIÓN PORTAL DEL TALAO CASAS se pretendía que los globos de terreno correspondientes a las áreas de cesión Tipo A ampliándose para ello el perímetro aprobado en la Resolución 0045 del 29 de diciembre de 2003, desafectándose el área de terreno contenido en la resolución 044 de 2003.

4. Con ocasión de lo anterior, la Secretaría de Planeación del municipio de Piedecuesta mediante la Resolución No. 68547-0-07-0037 de 12 de abril de 2007, dio viabilidad a la respectiva licencia de Urbanismo y Construcción en la Modalidad de Obra Nueva y dicho acto administrativo, entre otros aspectos, decidió en su parte resolutive:

"...Dar viabilidad a la LICENCIA DE URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA UNIFAMILIAR, CON AREA DE CONSTRUCCIÓN DE 9.936,96 METROS CUADRADOS, para el predio localizado en la Traversal Segunda Carrera 1W. Portal del Talao. Portal de Guatiguará zona Urbana del Municipio de Piedecuesta de propiedad de PEDRO NEL CAMARGO A / HERMENCIA LÓPEZ GOMEZ, para que de conformidad con las normas



generales de la No. 141/No. 142/No. 143/2000- y demás requisitos que hacer parte integral de la presente Resolución, efectúe las obras en concordancia con la normas legales y determinaciones exigidas por la Secretaría de Planeación Municipal de Piedecuesta y las demás normas legales que rigen la materia...".

(...)

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO: Construcción de las obras de Urbanización y de vivienda para 117 unidades de vivienda unifamiliar de dos pisos y altillo, catalogadas por el constructor, como viviendas de interés social distribuidas así: 5 viviendas tipo, en la manzana B, 7 viviendas tipo, en la manzana C, 26 viviendas tipo en la manzana D, 23 viviendas tipo en la manzana E, 25 viviendas tipo, en la manzana F, 31 viviendas tipo, en la manzana G; La vivienda tipo se podrá desarrollar por etapas, y su lote cuenta con un área de 48.00 M2, y un área construida total de 83.88 M2, distribuidos de la siguiente forma; primer piso, con área construida de 35.02 M2 y está conformado por, sala, comedor, cocina, un baño y patio de ropas; El segundo piso con área construida de 28.63 M2 y está conformado por dos alcobas, un baño y terraza; El altillo con área construida de 20.23M2 y está conformado por alcoba principal y un baño...".

"La Licencia tendrá una vigencia máxima de Treinta y seis (36) meses prorrogables por una sola vez, por un plazo adicional de Doce (12) meses contados a partir de la fecha de su ejecutoria."

Se ordenó que el contenido de la Resolución No. 68547-0-07-0037 de 12 de abril de 2007 fuera notificada personalmente al solicitante y vecinos colindantes y se reconoció al Arq. DANIEL CADENA G. con matrícula profesional 68700-07983 DE SANTANDER como responsable del proyecto.

5. Como consecuencia de lo ordenado en la Resolución No. 68547-0-07-0037 del 12 de abril de 2007, la Secretaría de Planeación de Piedecuesta expidió la Licencia Urbanística No. 68547-0-07-0037 del mismo mes y año.

6. Con anterioridad a la expedición de la licencia, entre los señores PEDRO NEL CAMARGO A y HERMENIA LÓPEZ GOMEZ y la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A., se celebraron contratos de compraventa sobre los inmuebles con folio de matrícula inmobiliaria 314-37638 y 314-39783, según



consta en las escrituras públicas No. 332 del 23 de enero de 2007 y 1506 del 15 de marzo de 2007, ambas de la Notaria Tercera del Círculo de Bucaramanga.

7. Debido a la celebración de los contratos de compraventa que sobre los inmuebles con folio de matrícula inmobiliaria 314-37638 y 314-39783, la licencia urbanística 68547-0-07-0037 de 2007, sólo se ejecutó en parte, pues la sociedad PROMICASA SA solicitó en el mes de noviembre de 2007 ante la Secretaría de Planeación de Piedecuesta una Reforma de dicha Licencia Urbanística.

8. La reforma presentada por la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. consistió en el proyecto arquitectónico denominado URBANIZACIÓN PORTAL DEL TALAO, dentro del cual se pretendió que los globos de terreno correspondientes a las áreas de cesión Tipo A fueran canjeadas por otras áreas, de mayor proporción dentro del predio, y fuesen unidas en una sola, de acuerdo a los estándares nacionales al respecto, ampliándose para ello el perímetro aprobado en la Resolución 0045 del 29 de diciembre de 2003, desafectándose el área de terreno contenido en la Resolución 0044 del 29 de Planeación Municipal.

9. La Secretaría de Planeación del municipio de Piedecuesta mediante la Resolución No. 68547-0-07-00439 de 29 de abril de 2008 concedió la Licencia Urbanística de Construcción en la modalidad obra nueva a la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. para que desarrollara el proyecto arquitectónico denominado URBANIZACIÓN PORTA DEL TALAO CASAS, en la que se aceptó el canje de las áreas de cesión conformidad con los planos aprobados.

10. Como consecuencia de la Resolución No. 68547-0-07-00439 de 29 de abril de 2008, la Secretaría de Planeación de Piedecuesta expidió la LICENCIA URBANÍSTICA No. 68547-0-07-00439 de 29 de abril de 2008.

11. La Resolución No. 68547-0-07-00439 de 29 de abril de 2008 expedida por la Secretaría de Planeación del municipio de Piedecuesta se notificó la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. el día 29 de abril de 2008, según se puede apreciar en el texto de la citada Resolución.

12. Según información recibida de parte de funcionarios de la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A., la Resolución No. 68547-0-07-



00439 de 29 de abril de 2008 se notificó personalmente al representante legal suplente de dicha compañía y contra ella no se interpuso recurso alguno dentro del término de Ley quedando ejecutoriada y en firme.

13. Atendiendo el contenido de la Resolución No. 68547-0-07-00439 de 29 de abril de 2008, la Secretaría de Planeación de Piedecuesta expidió la LICENCIA URBANÍSTICA No. 68547-0-07-00439 de 29 de abril de 2008, la que según información de funcionarios de PROMICASA S.A. no se ejecutó debido a que las autoridades municipales de Piedecuesta no entregaron junto con la licencia, los planos que fueron aprobados y hubo que esperar un tiempo dilatado a que ello ocurriera.

14. La Secretaría de Planeación Municipal de Piedecuesta el día 8 de julio de 2008 profirió la Resolución No. 68547-0-07-00439, por medio de la cual derogó, entre otros, la Resolución 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008. Adicionalmente en el artículo segundo resolvió: "...Conceder MODIFICACIÓN A LA LICENCIA URBANÍSTICA DE URBANIZACIÓN Y CONSTRUCCIÓN, MODALIDAD OBRA NUEVA No. 68547-0-07-0037 del 12 de abril de 2007, CON ÁREA DE CONSTRUCCIÓN DE 341,88 METROS CUADRADOS, para el predio localizado en TRANSVERSAL 2 DIAGONAL 2W PORTAL DEL TALAO CASAS zona URBANA del Municipio de Piedecuesta de propiedad de PROMICASA S.A., para que de conformidad con las normas generales de la ART. 175/176 P.B.O.T. y demás requisitos que hacen parte integral de la presente Resolución, efectúe las obras en concordancia con la normas y determinaciones exigidas por la Secretaría de Planeación Municipal de Piedecuesta y las demás normas legales que rigen la materia. (...)

c. En el artículo tercero resolvió: ".DESCRIPCIÓN URBANÍSTICA DEL PROYECTO: El área total del predio es de 20.489,84m², para los cuales se autoriza la creación de los siguientes espacios públicos y privados, **área neta urbanizable 13.131,80m², con destino a 100 unidades de vivienda familiar, 13 de unidades para locales comerciales, un lote de reserva y vías y parqueaderos**; área de afectación ambiental de 7.358,04....".

d. En el artículo cuarto resolvió: "...DESCRIPCIÓN ARQUITECTÓNICA DEL PROYECTO: Modificación de licencia urbanística 68547-0-07-0037 del 12 de abril de 2007, en la disminución de **117 unidades de vivienda unifamiliar de dos pisos y altillo. a 100 unidades. Construcción de 13 locales adicionales** denominados



como local N° 01 con área de 16,57 m2, local N° 2 área 16,56m2, local N° 3 área 30,68m2, local N° 4 área 25,75m2, local N° 5 área de 25,75m2, local N° 6 área 30,68m2, local N° 7 área de 16,57m2, local N° 8 área de 16,57m2, local N° 9 área 25.75m2, local 10 área 30,68m2, local N° 11 área 16,57m2, local A área de 10,39m2, local B área de 10,39m2, y terrazas de circulación."

e. En el artículo noveno resolvió: "..La Licencia tendrá una vigencia máxima de 24 meses prorrogables por una sola vez, por un plazo adicional de 12 meses contados a partir de la fecha de su ejecutoria...".

f. En los artículos décimo tercero, décimo cuarto y décimo quinto reconoció al Ing. LUIS CAYETANO SILVA con matrícula profesional 1231 DE SANTANDER como responsable legalmente de los diseños estructurales y de información contenida en ellos y al Arq. DANIEL J. CADENA con matrícula profesional 6870007983 DE SANTANDER como responsable legalmente de los diseños arquitectónicos y de la información contenida en ellos.

15. La derogatoria de la Resolución 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008 se fundamentó ÚNICAMENTE en que no se notificó personalmente al representante legal del titular de la licencia PROMICASA S.A..

16. Contrario a lo anterior, la Resolución 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008 fue efectivamente notificado de forma personal al representante legal de la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. pues la Ley y el contrato social de dicha sociedad otorgan la representación de la compañía -con las mismas facultades- tanto al representante legal principal como al representante legal suplente para que éste las asuma en caso de faltas absolutas, temporales, ocasionales o accidentales de aquel.

17. Como la Resolución 68547-0-07-0439 de 29 de abril de 2008 fue debidamente notificada al representante legal de la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. y contra ella no se interpuso recurso alguno dentro del término de Ley, quedando en firme y confiriendo derechos de carácter concreto y particular a favor de mi representada, la sociedad comercial PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. Por ende, dado que la Resolución 68547-0-07-0439 de 29 de abril de 2008 confirió a la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. derechos de carácter concreto y particular, para su derogatoria se requería



consentimiento expreso y escrito de parte de dicha sociedad, según señala la Ley en el artículo 73 del Código de lo Contencioso Administrativo, lo que no ocurrió y, por tanto, la decisión administrativa que la derogó no tiene validez jurídica.

18. Así, es claro que la derogatoria de la Resolución 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008 está fundamentada -por un lado- en una motivación falsa, es contraria a la Ley y, por otra parte, NO CONTÓ con el consentimiento expreso y escrito de la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. (como lo exige el artículo 73 del Código de lo Contencioso Administrativo) por lo que fue derogada a través de un Acto Administrativo que viola la Ley vigente.

19. Por otra, la señora CENOBIA DÍAZ LEAL adelantó una Acción de Tutela contra el Municipio de Piedecuesta, la cual se tramitó en primera instancia ante el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga y en segunda instancia ante el Tribunal Administrativo de Santander, con número de radicación 2011-187, a través de la cual solicitó se le tutelaran los derechos fundamentales que consideró vulnerados.

20. En desarrollo del trámite correspondiente de la Acción de Tutela, la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. fue vinculada a ella.

21. El día 26 de julio de 2011, el Juzgado Doce Administrativo profirió sentencia de primera instancia, ella accedió a tutelar los derechos fundamentales de la señora CENOBIA DÍAZ LEAL y en consecuencia ordenó "...al Alcalde del Municipio de Piedecuesta, que dentro de los término de seis (06) meses siguientes a la notificación de la presente decisión, proceda si aún no lo ha hecho, a adelantar las acciones pertinentes para compensar las áreas de cesión tipo A entregadas por PROMICASA S.A. y se le otorgue otro de igual categoría, ello es, para construcción de viviendas de interés social, término después del cual la Empresa Promotora Inmobiliaria PROMICASA S.A. deberá construir, escriturar y entregar la vivienda a la accionante, en un término no superior a tres (03) meses, en las condiciones pactadas en la promesa de compraventa No. 052, o en su defecto el Municipio de Piedecuesta y la Empresa Promotora Inmobiliaria PROMICASA S.A., se pongan de acuerdo en la ubicación y construcción de la vivienda, o en la entrega de otra vivienda en las mismas condiciones pactadas, para que le garanticen el derecho a la vivienda digna de la señora Cenobia Díaz Leal, identificada con C.C. No. 37.826.936, en el término antes señalado, es decir, nueve (09) meses en total...".



23. Contra la anterior sentencia el municipio de Piedecuesta interpuso recurso de apelación el cual fue fallado por el Tribunal Administrativo de Santander mediante sentencia del 13 de septiembre de 2011, en la que confirmó la sentencia anterior.

Normas Violadas y Concepto de Violación

La Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008 fue debidamente notificada al Representante Legal de la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A., puesto que, de conformidad con el certificado de existencia y representación legal de la sociedad, para tal época ostentaba la calidad de representantes legales de dicha Compañía los señores MARILÚ ROMERO DE MEDINA -Gerente- y DANIEL JOSÉ CADENA GÓMEZ – Suplente-, lo cual tiene plena validez jurídica a voces lo dispuesto en los artículos 196, 440 y 442 del Código de Comercio.

La Resolución No. 68547-0-07-0439 del 8 de julio de 2008 se encuentra inmersa en una de las causales de nulidad contemplada en el artículo 84 del C.C.A, es decir, la misma presenta una FALSA MOTIVACIÓN, toda vez que, si bien, el señor DANIEL JOSÉ CADENA GÓMEZ al momento de notificarse de acto administrativo demandado actuaba en su calidad de suplente del señor MARILÚ ROMERO DE MEDINA, dicha actuación si tenía la capacidad de dar por notificada de forma personal a la sociedad comercial PROMICASA tal como se expresó anteriormente y como quiera que contra ella no se interpuso recurso alguno dentro del término de Ley quedó en firme, generándole así el nacimiento derechos particulares a su favor.

Como consecuencia de lo anterior, con la expedición de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 8 de julio de 2008 se trasgredió el Artículo 73 del C.C.A. como quiera que la revocatoria que la Secretaria de Planeación Municipal de Piedecuesta hiciera de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008 se efectuó sin el consentimiento expreso y escrito del titular del derecho, pues consideró indebidamente que al no haberse notificado no surgieron derechos para él, premisa que resulta falsa tal como se indicó con anterioridad.

Trámite en Primera Instancia



Una vez admitida la demanda se imprimió el trámite del procedimiento ordinario, y se dispuso notificar a la parte actora por anotación en estados, y a la parte demandada. Precluida la etapa probatoria, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para emitir concepto de fondo.

De dicho trámite se destaca lo que sigue:

Contestación a la Demanda

El **MUNICIPIO DE PIEDECUESTA**, a través de apoderado judicial y dentro de la oportunidad procesal respectiva, contestó la demanda, oponiéndose a que se despacharan favorablemente las pretensiones argumentando que, frente al caso en concreto, se puede notificar el suplente cuando exista una falta absoluta o temporal, aspecto este que no fue demostrado.

Como excepciones se proponen las siguientes:

INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN y CADUCIDAD DE LA ACCIÓN: La acción de nulidad no es procedente en el presente caso siendo la de nulidad y restablecimiento del derecho la vía judicial adecuada. Lo anterior por cuanto se persigue la nulidad de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008, con la que se dejaría sin efecto la modificación de una licencia de urbanización y construcción, lo cual permitiría a la demandante como adjudicataria de la casa No. 30 del inmueble que fue construido en virtud del acto administrativo demandado, acceder automáticamente a beneficios de conformidad con los términos y lineamientos establecidos en la licencia de construcción otorgada mediante Resolución No. 68547-0-07-0439 de 2008; aunado además a que, a la señora CENOVIA DÍAZ LEAL le fue adjudicada una casa que pretendía construirse en una zona de Cesión tipo A.

Alegatos de Conclusión y Concepto de Fondo

La **Parte Actora** recorrió el traslado concedido manifestando que las pruebas acopiadas a lo largo de la actuación dejan en evidencia la ilegalidad del acto administrativo enjuiciado.



El **Municipio de Piedecuesta** presentó alegatos de conclusión reiterando que la acción procedente en el presente caso no es la nulidad simple, sino la nulidad y restablecimiento del derecho.

El **Ministerio Público** presentó concepto de fondo en el que precisa que la licencia de urbanismo en el presente caso es un acto administrativo creador de una situación jurídica particular, por lo que, la acción adecuada para controvertir su legalidad es la de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de nulidad simple.

Competencia

Recae en esta Corporación, en orden a lo dispuesto por el Art. 132.6 del Código Contencioso Administrativo.

CONSIDERACIONES

De la indebida escogencia de la acción

La parte actora persigue la nulidad de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008, expedida por el Municipio de Piedecuesta que dejó sin efecto la licencia urbanística de construcción en la modalidad de obra nueva que había sido otorgada a la Sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A., acto administrativo que puede considerarse de contenido particular y concreto en tanto comporta la autorización que se otorga a una persona determinada, para que desarrolle una obra privada o construcción en un inmueble específico que, por ende, crea una situación jurídica concreta y vinculante para el administrado, lo que en principio daría lugar a promover en su contra, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

No obstante lo anterior, es necesario precisar que, en tratándose del ejercicio de la acción de nulidad respecto de actos de contenido particular y concreto, como el que ahora se cuestiona, ha señalado el Consejo de Estado¹ que:

“[...] Frente al caso en estudio, la Sala considera que si bien la Licencia de Construcción es un acto de contenido particular y concreto en cuanto genera efectos vinculantes a particulares determinados pero si con su

¹ Sentencia de 28 agosto de 2014. Expediente N° 2004-02807-01. Consejero Ponente: Dr. Marco Antonio Velilla. Actor: Municipio de Santiago de Cali.



expedición se afecta el ordenamiento jurídico en abstracto, resulta viable promover la acción de simple nulidad con miras a establecer si se ajustó a las disposiciones urbanísticas previstas por el Plan de Ordenamiento Territorial, con miras a garantizar el interés general.

Como el objeto de la presente demanda radica únicamente en la tutela del orden jurídico en abstracto, en aras de garantizar el interés general, el Alcalde de Santiago de Cali estaba legitimado para promover la acción de simple nulidad contra la licencia de construcción contenida en la Resolución CU1 – 0493 de 2002, expedida por la Curaduría Urbana 1 de Santiago de Cali.

En estos términos, como la acción ejercida por el municipio de Santiago de Cali es la de nulidad, dada su naturaleza pública tiene por objeto restablecer el ordenamiento jurídico en abstracto, carece de término de caducidad y por ende, podía promoverse en cualquier tiempo [...]”.

Ahora bien, frente al mismo tema resulta importante referirse en este caso, a la teoría de los móviles y finalidades, en orden a determinar la procedencia de la acción de nulidad, contra actos particulares, con fundamento en lo ya dicho por la Máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo, cuando ha señalado² que:

*“[...] Este planteamiento originario de la Teoría de los Motivos y Finalidades fue precisado posteriormente por la misma Corporación en el sentido de que para efectos de establecer la procedencia de la acción de Nulidad contra el acto administrativo particular, también era necesario tener en cuenta la **“Pretensión Litigiosa”** propuesta por el Actor, en tanto que si con ella se persigue no solamente la declaratoria de nulidad, sino, además, el restablecimiento de un derecho, la acción procedente sólo será la de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, antes de Plena Jurisdicción.*

*“[...] la acción de nulidad procede, en principio, contra todos los actos administrativos, generales o particulares, con el objeto de tutelar o garantizar el orden jurídico...; pero si mediante la petición de nulidad del acto se pretende la tutela de derechos particulares, civiles o administrativos, para restablecerlos o precaver su violación [...] se trata de una pretensión litigiosa, que se promueve contra la administración y que debe hacerse valer conforme al régimen de la acción de plena jurisdicción”.*³

Por su parte, el criterio de la “Regulación Legal” igualmente implica una extensión de la teoría de los motivos y finalidades por cuanto la precisa en el sentido de que, bajo el ejercicio de su potestad normativa, el Legislador ha contemplado expresamente diversas situaciones en las que

² Sentencia de 18 de noviembre de 2010. Expediente N° 2005-0674. Consejero Ponente: Dr. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Actor: Danilo Salinas Otalora.

³ Consejo de Estado, Auto del 8 de Agosto de 1972, C.P. Dr. Humberto Mora Osejo (Anales, t. LXXXIII, núms. 435- 436, págs. 372 a 381).



se considera que ciertos actos administrativos de carácter particular pueden afectar gravemente el orden jurídico y la vida social, razones por las cuales consagra la posibilidad de impugnarlos judicialmente por vía de la acción de Nulidad, referenciando para ello los casos de la acción electoral, los actos de nombramiento, las cartas de naturaleza y los de marcas, a los cuales se puede agregar hoy el caso de la acción de nulidad ambiental a la que se refiere la Ley 99 de 1993.

[...]

En igual forma, la Sección Primera de la Corporación y posteriormente la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo han coincidido en señalar que la doctrina de los motivos y finalidades también encuentra una opción extensiva para la procedencia de la acción de nulidad contra actos administrativos de carácter particular "...a pesar de que ello no hubiera sido expresamente previsto en la ley...", cuando del asunto regulado por aquél se identifique la existencia de un vicio que por su magnitud y trascendencia desborde los límites del interés particular y el control de legalidad en abstracto, para invadir la esfera del interés general y producir una grave afectación del orden público social o económico, eventos en los cuales de todas maneras deberá vincularse a las personas directamente afectadas con la decisión que pudiera adoptarse.

*"En virtud de las anteriores consideraciones y en procura de reafirmar una posición jurisprudencial en torno de eventuales situaciones similares a la que ahora se examina, **estima la Sala que además de los casos expresamente previstos en la ley, la acción de simple nulidad también procede contra los actos particulares y concretos cuando la situación de carácter individual a la que se refiere el acto, comporte un especial interés, un interés para la comunidad de tal naturaleza e importancia, que vaya aparejado con el afán de legalidad, en especial cuando se encuentre de por medio un interés colectivo o comunitario, de alcance y contenido nacional, con incidencia trascendental en la economía nacional y de innegable e incuestionable proyección sobre el desarrollo y bienestar social y económico de gran número de colombianos.** De otra parte, el criterio jurisprudencial así aplicado, habrá de servir como de control jurisdiccional frente a aquellos actos administrativos que no obstante afectar intereses de particulares, por su contenido y trascendencia impliquen, a su vez, el resquebrajamiento del orden jurídico y el desmejoramiento del patrimonio económico, social y cultural de la Nación[...]"⁴ (Resaltado fuera de texto).*

En este orden de ideas, encuentra la Sala que la acción de simple nulidad instaurada resulta improcedente en el presente caso tomando en consideración que, no cabe duda en que los demandantes buscan el restablecimiento a título personal de daños que les fueron irrogados a través del acto enjuiciado, en tanto que, la eventual declaratoria de nulidad les reporta un beneficio personal, como pasa a verse:

⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 26 de Octubre de 1995, C.P. Dr. Libardo Rodríguez; Sala Plena, Sentencia del 29 de Octubre de 1996, C.P. Dr. Daniel Suárez; Sala Plena, Sentencia del 8 de Marzo de 2005, C.P. Dr. Gabriel E. Mendoza Martelo.



En el presente caso, las pretensiones están encausadas a obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008, por medio de la cual se dejó sin efectos la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008, proferidas por el Municipio de Piedecuesta. Lo anterior, con miras a que se de vigencia a la licencia urbanística de construcción en la modalidad de obra nueva que había sido otorgada a la Sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. en la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008 -dejada sin efectos-.

En efecto, la revisión de la documentación allegada al plenario da claridad en que, a través del acto administrativo cuya nulidad ahora se deprecia - Resolución No. 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008- se decidió dejan sin efecto alguno la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008 a través de la cual se había concedido a favor de la Sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A., Licencia Urbanística de Urbanización y Construcción Modalidad de Obra Nueva para el predio localizado en la transversal 2, Diagonal 2W Portal del Talao, para la construcción de 109 unidades de vivienda unifamiliar y 13 unidades para locales comerciales y concedió Modificación a la Licencia Urbanística de Urbanización y Construcción en la modalidad de Obra Nueva No. 68547-0-0037 del 12 de abril de 2007, para el predio localizado en la transversal 2 Diagonal 2W Portal del Talao, para la construcción de 100 unidades de vivienda unifamiliar, 13 unidades para locales comerciales, un lote de reserva y vías de parqueaderos con un área de afectación ambiental de 7.358,04.

Se conoce igualmente que la señora CENOBIA DIAZ LEAL instauró acción de tutela en contra del Municipio de Piedecuesta, tramite al que fue vinculada la sociedad PROMICASA S.A. De lo actuado en la acción constitucional se conoce que, la señora CENOBIA DÍAZ es propietaria del inmueble ubicado en la calle 16 No. 22-30 del barrio Villa Helena del municipio de Bucaramanga⁵, inmueble que fue declarado como ubicado en zona de alto riesgo por el INURBE en Liquidación, entidad que a su vez concedió a la demandante un auxilio por la suma de \$20.400.000 con el fin de adquirir una vivienda nueva de interés social, siéndole ofrecida por el INURBE una casa en el proyecto inmobiliario Portal del Talao del municipio de Piedecuesta - a cargo de PROMICASA S.A.-, por lo que la referida señora DIAZ LEAL aceptó la oferta de la casa 30 en la manzana G del mencionado proyecto inmobiliario, con un precio de \$21.685.000, acto que se formalizó mediante

⁵ Folio de matrícula inmobiliaria No. 3000-124591. Fl. 31.



la suscripción de un contrato de promesa de compraventa con PROMICASA S.A. el 27 de agosto de 2007⁶.

Se conoce que el referido contrato de compraventa no fue cumplido en atención a que el municipio de Piedecuesta declaró parte del terreno inicialmente involucrado en el proyecto de vivienda, como zona de cesión, lo que llevó a que de la totalidad de las viviendas que iban a ser parte del proyecto, no fueran construidas ni entregadas aquellas ubicadas en el área de cesión, encontrándose dentro de ellas, la vivienda de la señora CENOBIA DÍAZ LEAL.

La sentencia de tutela proferida en primera instancia por el Juzgado 12 Administrativo de Bucaramanga el 26 de julio de 2011 y confirmada por esta Corporación en sentencia del 13 de septiembre del mismo año, amparó los derechos fundamentales a la vivienda digna en conexidad con los derechos a la vida, la salud y la igualdad de la señora CENOBIA DÍAZ LEAL y ordenó al señor Alcalde del municipio de Piedecuesta que en el término de 6 meses adelantara los trámites necesarios para compensar las áreas de cesión tipo A entregadas por PROMICASA S.A. o le otorgara otro de igual categoría para la construcción de viviendas de interés social, término después del cual, PROMICASA S.A. debería escriturar y entregar la vivienda a la accionante en las condiciones pactadas en la promesa de compraventa. En su defecto, el Municipio de Piedecuesta y PROMICASA S.A. debían ponerse de acuerdo en la ubicación y construcción de la vivienda, o en la entrega de otra vivienda en las mismas condiciones pactadas.

Se observa que la sentencia de tutela ordenó no solo hacer entrega a la señora CENOBIA DÍAZ LEAL de un inmueble en las mismas condiciones en que lo había adquirido, sino que también, para tal finalidad, dispuso que el Municipio de Piedecuesta compensara a PROMICASA S.A. las áreas de cesión Tipo A de las que había hecho entrega o, en su defecto, hacerle entrega a PROMICASA S.A. de áreas de igual categoría, es decir, para la construcción de viviendas de interés social.

Advierte la Sala que, no obstante el amparo constitucional otorgado en sede de tutela, tanto la señora CENOBIA DÍAZ LEAL como la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. decidieron acudir a demandar la legalidad del acto administrativo que revocó la licencia de construcción que había sido otorgada

⁶ Fls. 33 a 35.



con la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008 y que posibilitaba la construcción en las áreas de cesión tipo A. Lo anterior, a través de la acción de nulidad simple teniendo como única finalidad, el restablecimiento del derecho que les fue conculcado con la expedición de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008 cuya nulidad ahora se depreca, posibilitando la construcción dentro de aquellas áreas de cesión tipo A, que la Sociedad constructora había cedido al municipio de Piedecuesta desde el año 2003, recobrando de esta manera la vigencia de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 29 de abril de 2008.

Se observa que en el caso *sub lite* la demandante CENOBIA DÍAZ LEAL y la sociedad PROMOTORA INMOBILIARIA PROMICASA S.A. al presentar la demanda, lo hacen para atacar el acto administrativo pretendiendo la salvaguarda de los derechos subjetivos que con el mismo les fueron conculcados.

La resolución acusada constituye un acto creador de una situación jurídica particular, por lo que, al perseguirse con el ejercicio de la presente acción, exclusivamente el amparo de los derechos que se estiman conculcados por la decisión administrativa allí plasmada, concluye la Sala que el mecanismo judicial adecuado para el estudio de su legalidad no era otro que el de **nulidad y restablecimiento del derecho**, el cual, para el presente caso, se encuentra afectado por caducidad.

Frente al conocimiento que los hoy demandantes tuvieron en torno del contenido de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008 se tiene que la misma fue notificada personalmente al Representante Legal de PROMICASA S.A. el día **08 de julio de 2008**. (Fl. 27). En el caso de la señora CENOBIA DÍAZ LEAL, existe claridad en que la misma tuvo conocimiento de la decisión adoptada en dicho acto administrativo al momento en que promovió la acción de tutela en contra del Municipio de Piedecuesta -lo que ocurrió **13 de julio del año 2011**⁷-, puesto que, como una de las pretensiones que incoó en tal oportunidad, incluyó la de ordenar al ente territorial protocolizar el canje de áreas sobre las zonas de cesión en las que se encontraba su vivienda, tema éste *-relacionado con las áreas de cesión Tipo C-* que corresponde al fundamento esencial de la Resolución No. 68547-0-07-0439 del 08 de julio de 2008 y que constituyen la razón para revocar la licencia que se había

⁷ Así se advierte del oficio No. 1461 suscrito por el señor Secretario del Juzgado Doce Administrativo de Bucaramanga, en el que se indica que la acción de tutela promovida por la señora CENOBIA DIAZ LEAL en contra del MUNICIPIO DE PIEDECUESTA, fue admitida el día 13 de julio de 2011. Fl. 26 Exp. 2012-0009-00.



concedido a favor de PROMICASA S.A. Bajo esta consideración, habiéndose promovido la demanda de nulidad el día 19 de diciembre de 2011, se concluye que se superó el término de 4 meses al que alude el artículo 136 del C.C.A., configurándose la caducidad de la acción, lo que impide un pronunciamiento de fondo en el presente asunto.

Acorde con las anteriores consideraciones, esta Sala declarará probada las excepciones de **INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN** y **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN**.

Condena en costas

En el presente proceso no hay lugar a la imposición de costas, dado que las pretensiones se refirieron a la nulidad simple del Acuerdo No. 022 de 2005 y, por tanto, a la custodia de la legalidad que constituye un interés público.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Primero. **DECLARAR PROBADAS** las excepciones de **INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN** y **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. Sin condena en costas.

Tercero. En firme esta decisión procédase al archivo de las diligencias, previas las constancias de rigor en el Sistema Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. Aprobado en Sala según Acta No. 26 de 2023.

Aprobado y firmado por medios digitales
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado Ponente

Aprobado y firmado por
medios digitales
LUISA FERNANDA FLÓREZ REYES
Magistrada

Aprobado y firmado por
medios digitales
IVÁN FERNANDO PRADA MACÍAS
Magistrado

Firmado Por:

Ivan Mauricio Mendoza Saavedra
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 6 Administrativa
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Luisa Fernanda Florez Reyes
Magistrada
Tribunal Administrativo De Santander

Ivan Fernando Prada Macias
Magistrado
Oral
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **aad79d72054bcba0c1ec7f9f2d1615bb1d87bd57d54087c9232a3798a68033ca**

Documento generado en 25/10/2023 02:27:14 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Palacio de Justicia – Oficina 418
ventanillatriadmsan@ceudoj.ramajudicial.gov.co

EDICTO

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER POR MEDIO DEL PRESENTE EDICTO NOTIFICA A LAS PARTES LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE:

RADICADO: **680012331000-2005-03012-00**

PONENTE: IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

DEMANDANTE: ISAGEN S.A. E.S.P.

DEMANDADO: MUNICIPIO DE CIMITARRA

NATURALEZA: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

FECHA SENTENCIA: 26 DE OCTUBRE DE 2023

EL PRESENTE EDICTO SE FIJA EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL EN LA SECCIÓN SECRETARÍA GENERAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, POR EL TÉRMINO DE TRES (03) DIAS, COMPRENDIDO ENTRE LAS 08:00 A.M DEL **14 DE NOVIEMBRE DE 2023** HASTA LAS 04:00 P.M DEL **16 DE NOVIEMBRE DE 2023**, HORA EN LA CUAL SE DESFIJA.

Firmado Por:

Daissy Paola Diaz Vargas

Secretario

Mixto

Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **09ad4c8b9ba0b5e024132559ba6c057457d8d8ac43b38eb8271d4f377b4702fb**

Documento generado en 10/11/2023 03:48:10 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA

Bucaramanga, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
680012331000-2005-03012-00

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	ISAGEN S.A. E.S.P. notificacionesenlinea@isagen.com.co
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE CIMITARRA notificaciónjudicial@cimitarra-santander.gov.co
MINISTERIO PUBLICO:	DIANA F MILLAN SUAREZ PROCURADORA 17 JUDICIAL II dfmillan@procuraduria.gov.co

Procede la Sala a proferir decisión de fondo en el proceso que en ejercicio de la acción de **Nulidad y Restablecimiento del Derecho** promovida por **ISAGEN S.A. E.S.P.** en contra del **Municipio de Cimitarra**, una vez verificada la inexistencia de causal que invalide lo actuado y encontrándose rituada la actuación en su totalidad.

De la Demanda

Pretensiones.

1. **DECLARAR LA NULIDAD** de la Resolución No. 01 J.C. DE 2005, de fecha febrero cuatro de dos mil cinco “Por medio de la cual se deciden unas excepciones de mérito propuestas por ISAGÉN S.A. E.S.P.”, expedida por la Tesorera Municipal, Secretaría de Hacienda y del Tesoro, del Municipio de Cimitarra – Santander-, por medio de la cual se resolvieron las excepciones propuestas en contra del mandamiento de pago contenido en la Resolución No. 060-J.C. de fecha noviembre 16 de 2004.
2. **DECLARAR LA NULIDAD** de la Resolución No. 03-J.C. DE 2005, de fecha 29 de abril de 2005 “Por medio de la cual se decide el recurso de reposición propuesto por la apoderada Judicial de ISAGÉN S.A. E.S.P., contra la Resolución No. 01 del 4 de febrero de 2005, mediante la cual se resolvieron las excepciones de mérito propuestas” proferida por la Tesorera Municipal, Secretaría de Hacienda y del Tesoro, del Municipio de Cimitarra -Santander.



3. **DECLARAR PROBADAS** las excepciones de falta de ejecutoria del título ejecutivo, pago y falta de competencia del funcionario que profirió el título efectivo, propuestas por ISAGÉN S.A. “E.S.P” contra el mandamiento de pago contenido en la Resolución No. 060-J.C. de fecha noviembre 16 de 2004 proferida por la Tesorera Municipal, Secretaría de Hacienda y del Tesoro, del Municipio de Cimitarra -Santander-.
4. En consecuencia, ORDENAR CESAR toda ejecución en contra de ISAGÉN S.A. “E.S.P.” y ORDENAR el levantamiento de cualquier medida cautelar vigente.
5. ORDENAR que los dineros embargados por el Municipio de Cimitarra deben ser devueltos a ISAGEN debidamente indexados, desde la fecha en que se hicieron efectivos los embargos ordenados por el Municipio hasta la fecha en que efectivamente se haga el reembolso correspondiente.”

Hechos.

La demanda refiere como tales, los siguientes:

6. ISAGEN S.A. “E.S.P.” suscribió, el 11 de diciembre de 1998, un contrato “Llave en mano” con la sucursal colombiana de GENERAL ELECTRIC INTERNATIONAL INC. Posteriormente, esta sucursal procedió a ceder el contrato a la firma PARSONS POWER GROUP INC.
2. A partir del año 2001 se inició una controversia entre el Municipio de Cimitarra y la sociedad PARSONS POWER GROUP INC relacionada con el impuesto de industria y comercio correspondiente a esta sociedad por los años gravables 1999 y 2000. ISAGÉN no fue citado por el municipio, ni fue parte dentro de esta controversia entre el Municipio y PARSONS POWER GROUP INC.
3. Dentro del debate entre el Municipio y la sociedad PARSONS, esta última presentó el día 12 de diciembre de 2001, obrando dentro del término legal, sendos recursos de reconsideración en contra de las resoluciones 132 de noviembre 13 de 2001 (relacionada con el año gravable 1999) y 133 de noviembre 13 de 2001 (relacionada con el año gravable 2000), mediante las cuales el Municipio le practicaba a la sociedad las correspondientes liquidaciones de revisión.
4. Dentro del año siguiente a la interposición por parte de PARSONS de los recursos atrás citados, el Municipio de Cimitarra no se pronunció en relación con ellos. No



obstante lo anterior, el Municipio de Cimitarra procedió a notificar a la sociedad PARSONS las resoluciones No. 065 y 066 de noviembre 21 de 2002, mediante las cuales negaba los recursos de reconsideración interpuestos en contra de las Resoluciones Nos. 132 y 133. Estas resoluciones, extemporáneas en razón del año consagrado en las normas legales pertinentes, fueron notificadas mediante fijación en edicto fijado el 24 de junio de 2003 y desfijado el día 08 de julio de 2003. Es decir, fueron notificadas 20 meses después de haberse interpuesto los recursos en legal forma.

7. Frente a esta situación, la sociedad PARSONS, procedió a instaurar demandas ante el Tribunal Administrativo de Santander a las que les fueron asignadas las radicaciones 2003-2348 – correspondiente a la discusión jurídica sobre el impuesto del año 1999- y 2003-2370 -correspondiente al debate sobre el impuesto del año 2000-.

Sobre la demanda radicada 2003-2370, correspondiente al impuesto del año gravable de 2000, fue notificada al Municipio, que procedió a contestarla y a oponerse a ella, proponiendo excepciones de mérito.

8. Sin perjuicio de lo anterior y sin que existiera ningún acto previo, el día 16 de julio de 2004, el Municipio de Cimitarra procedió a notificar a ISAGEN S.A. ESP la **Resolución No. 023 de mayo 31 de 2004**, mediante la cual resolvió, entre otras cosas, imponer a ISAGÉN la obligación del pago inmediato y solidario a favor del Municipio de Cimitarra de las obligaciones, liquidaciones de revisión, contenidas en las resoluciones 132 y 133 de noviembre 13 de 2001, expedidas en contra de PARSONS POWER GROUP INC., y dejando en libertad a ISAGEN S.A. ESP para que ejerciera su derecho de reembolso contra el citado contribuyente.

El Municipio decidió cambiar la obligación en cabeza de PARSONS por ISAGÉN, no obstante que el Municipio sabía y conocía que no podía cobrarle a PARSONS en razón a que por su desidia la había dejado fenecer al no haber resuelto, dentro del término del año, el recurso de reconsideración interpuesto por PARSONS. Lo anterior comoquiera que, los recursos de reconsideración fueron interpuestos en debida forma el día 12 de diciembre de 2001 y su respuesta fue notificada el día 08 de julio de 2003-.



9. Con base en lo anterior, ISAGÉN procedió el día 10 de septiembre de 2004 a presentar el correspondiente recurso de reconsideración en contra de la Resolución No. 023 de mayo 31 de 2004.

8. Sin notificación personal, sin citación, sin envío de comunicación alguna, el municipio resolvió el día 14 de septiembre de 2004, inadmitir el recurso interpuesto. El auto por medio del cual se inadmitió el recurso es de fecha 16 de septiembre de 2004 y en el edicto se mencionan los días catorce y dieciséis de septiembre. No obstante, a que el auto es de fecha dieciséis de septiembre, en la resolución No. 060 -mandamiento de pago- se expresa que el auto es de fecha catorce de septiembre.

9. ISAGEN solo se enteró que el recurso había sido inadmitido, el 14 de septiembre de 2004 cuando se le notificó la **Resolución No. 060-J.C de fecha 16 de noviembre**, en la que se insertó “Que la resolución citada se encuentra ejecutoriada, por cuanto el recurso de reconsideración contra ella interpuesto, fue inadmitido según auto de septiembre 14 del año en curso.”

10. El título ejecutivo, Resolución No. 023 del 31 de mayo de 2004 y el auto de septiembre fueron demandados ante el Tribunal Administrativo de Santander, cursando la acción bajo la radicación No. 2005-0939.

11. El Municipio de Cimitarra, mediante **Resolución No. 060 JC del 16 de noviembre de 2004** profirió mandamiento de pago en contra de ISAGEN S.A. E.S.P.

12. ISAGEN S.A. E.S.P. presentó el día 05 de enero de 2005, escrito de excepciones al mandamiento de pago con fundamento en las siguientes causales: FALTA DE EJECUTORIA DEL TÍTULO EJECUTIVO, FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO, PAGO, FALTA DE COMPETENCIA DEL FUNCIONARIO QUE PROFIRIÓ EL TÍTULO EJECUTIVO.

13. Mediante Resolución No. 01 del 04 de febrero de 2005, el Municipio de Cimitarra decidió, entre otras cosas, declarar no probadas las excepciones propuestas por ISAGEN SA ESP, ordenar seguir adelante con la ejecución y conceder el recurso de reposición dentro del mes siguiente a su notificación.



14. En la oportunidad legal, el día 08 de abril de 2005, se presentó recurso de reposición en contra de la Resolución No. 01 de febrero 04 de 2005 “Por medio de la cual se deciden unas excepciones de mérito propuestas por ISAGEN S.A. E.S.P.”.

15. Mediante comunicación de fecha 2 de mayo, recibida en ISAGEN el día 06 de mayo de 2005, el Municipio de Cimitarra citó a ISAGEN SA ESP para que concurriera a notificarse del acto administrativo que resolvió el recurso de reposición interpuesto.

16. Con comunicación del 03 de junio, recibida en ISAGEN el día 10 de junio de 2005, el Municipio de Cimitarra anexó una copia de la Resolución No. 03 de abril de 2005, expresando que éste ya se encontraba debidamente ejecutoriado.

17. Mediante Resolución No. 03-J.C. de 29 de abril de 2005, el Municipio decidió no revocar la Resolución No. 01 de 2004.

Normas Violadas y Concepto de Violación

Se cita como violadas las siguientes normas:

Artículo 85 y 363 de la Constitución Política; los artículos 2, 3, 28, 36, 44 y 48 del C Contencioso Administrativo; los artículos 565, 683, 722, 726, 828, y numerales 1°, 3°, y 7° del Estatuto Tributario; el artículo 32 de la Ley 14 de 1983; y el artículo 1626 del Código Civil.

Concepto de Violación

Como concepto de violación el demandante expone, en síntesis, los siguientes cargos de nulidad:

FALTA DE EJECUTORIA DEL TÍTULO EJECUTIVO

La Resolución No. 060 JC de 16 de noviembre de 2004 que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por ISAGEN SA ESP en contra de la Resolución No. 023 de 31 de mayo de 2004, no fue notificada legalmente.

El auto a través del cual se inadmitió el recurso de reconsideración presentado en contra del denominado título ejecutivo, fue proferido el 16 de septiembre de 2004, por lo que, el término de los diez (10) días consagrados en el artículo 726 del Estatuto



Tributario vencían el día 30 de septiembre de 2004 y, en consecuencia, el edicto debía fijarse el día 01 de octubre de 2004 y no el día 29 de septiembre como lo hizo el municipio, configurándose una indebida notificación de la decisión que impide que el acto administrativo produzca efectos.

FALTA DE COMPETENCIA DEL FUNCIONARIO QUE PROFIRIÓ EL TÍTULO EJECUTIVO

La administración municipal con su proceder ha violado las normas consagradas en el artículo 32 de la Ley 14 de 1983 en cuanto pretende hacer responsable a ISAGÉN por el pago de unos hechos que no pueden considerarse como hecho generador, y menos tenerse como base gravable, por algunas actividades prestadas por la sociedad PARSONS POWER GROUP INC. por fuera del ámbito territorial del Municipio de Cimitarra, menos si, dichos trabajos o servicios se prestaron en el exterior del país.

El contrato Nro. 46/356, celebrado entre PARSONS POWER GROUP INC. e ISAGEN S.A. ESP era de objeto múltiple y solo una parte de su ejecución correspondía a obras civiles, instalación y montaje de los equipos necesarios para la conversión del ciclo combinado de la planta de generación, obras e instalación, realizadas en el municipio de Cimitarra, ingresos sobre los cuales debía tributarse en este ente territorial y sobre los cuales efectivamente se declaró y pagó, oportunamente, el impuesto de Industria y Comercio, avisos y tableros, por parte de la sociedad PARSONS POWER GROUP INC.

Como una parte del contrato debía cumplirse en el exterior, y los pagos fueron realizados a sociedades no contribuyentes en Colombia sin domicilio en el país, los ingresos que ellas obtuvieron por esas actividades no constituían un hecho generador del Impuesto de Industria y Comercio en el municipio de Cimitarra y, por tanto, no pueden ser parte integrante de la base gravable para la determinación de la cuantía del impuesto, ya que como se ha mencionado tales trabajos y, por consiguiente, sus pagos, se hicieron por fuera de la jurisdicción del municipio de Cimitarra.

PAGO DE LA OBLIGACIÓN

La sociedad PARSONS POWER GROUP INC presentó y pagó oportunamente sus obligaciones tributarias relacionadas con el Impuesto de Industria y Comercio



generado en desarrollo del contrato Nro. 46/356, celebrado entre PARSONS POWER GROUP INC e ISAGEN SA ESP, por las vigencias fiscales correspondientes a los años 1999 y 2000.

Trámite en Primera Instancia

Una vez admitida la demanda se imprimió el trámite del procedimiento ordinario, y se dispuso notificar a la parte actora por anotación en estados, y a la parte demandada. Precluida la etapa probatoria, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Ministerio Público para emitir concepto de fondo.

De dicho trámite se destaca lo que sigue:

Contestación a la Demanda

El **Municipio de Cimitarra**, a través de apoderado judicial y dentro de la oportunidad procesal respectiva, contestó la demanda, oponiéndose a que se despacharan favorablemente las pretensiones, estructurando la defensa en las siguientes excepciones:

Falta de presupuestos procesales:

Acorde con lo dispuesto por el artículo 149 del C.C.A., la demanda debió dirigirse en contra del Secretario de Hacienda del municipio de Cimitarra como encargado de realizar los recaudos y quien profirió los actos administrativos demandados.

La demanda no contiene una estimación razonada de la cuantía.

Caducidad de la acción: La acción se encuentra caducada comoquiera que no se demandó oportunamente a Secretario de Hacienda del municipio de Cimitarra.

Inexistencia de la nulidad alegada: ISAGEN SA ESP es deudor solidario con la sociedad PARSONS de los impuestos no declarados y no pagados en los hechos tributarios que originaron el cobro.

Alegatos de Conclusión y Concepto de Fondo



La **Parte Actora** reiteró la prosperidad de la acción acorde con los argumentos expuestos en la demanda.

El **Municipio de Cimitarra** guardó silencio.

El **Ministerio Público** no presentó concepto de fondo.

Competencia

Recae en esta Corporación, en orden a lo dispuesto por el Art. 132.6 del Código Contencioso Administrativo.

De las excepciones propuestas:

Alega la parte pasiva que la adolece de los presupuestos necesarios para ser tramitada comoquiera que, a voces de lo dispuesto por el artículo 149 del C.C.A., la acción debió dirigirse en contra del Secretario de Hacienda del municipio de Cimitarra, quien fue el funcionario que realizó los recaudos cuestionados por el demandante y además fue quien suscribió los actos administrativos que se demandan. Así, considera el Municipio de Cimitarra que, a la fecha, cualquier acción que se intente en contra del mencionado funcionario ya se encuentra caducada.

Para abordar el desarrollo del asunto, la Sala se permite precisar en primer lugar que en primer lugar que la legitimación en la causa por pasiva hace relación a quien debe ser llamado a responder dentro del proceso y, por ende, quien debe concurrir en calidad de demandado, en cambio la representación responde al interrogante sobre quién se encuentra en capacidad de actuar en el proceso en nombre y representación de la persona jurídica demandada.

Así se tiene que el **artículo 149 del C.C.A**¹, modificado por el artículo 49 de la Ley 446 de 1998, contrario a lo entendido por la parte demandada, no regula la

¹ "Art. 149. Modificado. L. 446/98, art. 49. Representación de las personas de derecho público. Las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas podrán obrar como demandantes, demandadas o intervinientes en los procesos Contencioso Administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados. Ellas podrán incoar todas las acciones previstas en este código si las circunstancias lo amerita. En los procesos contencioso administrativos la Nación estará representada por el ministro, director de departamento administrativo, superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Fiscal General, Procurador o Contralor o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho. El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con el Congreso. La Nación- Rama Judicial en cuanto se relacione con el Congreso. La Nación- Rama Judicial estará representada por el director ejecutivo de administración judicial. En los proceso sobre impuestos, tasas o contribuciones, la representación de las entidades públicas la tendrán el director general de Impuestos y Aduanas Nacionales en lo de su competencia, o el funcionario que expidió el acto.



legitimación en la causa por pasiva en juicios adelantados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, ni determina contra quién debe accionarse. Por el contrario, la norma en comento establece simplemente que las entidades públicas y las privadas que cumplan funciones públicas podrán obrar como demandantes, demandadas o intervinientes en los procesos Contencioso Administrativos, **por medio de sus representantes, debidamente acreditados**, es decir, regula lo concerniente a la representación de las entidades en los juicios adelantados en su contra.

Adicional a lo expuesto, es necesario mencionar igualmente que, la capacidad para ser parte en un proceso, no es otra cosa que la aptitud legal que tiene la persona para ser titular de derechos y obligaciones procesales, es la facultad de realizar directamente o por intermedio de sus representantes, actos procesales válidos y eficaces, así como asumir las cargas y responsabilidades que se desprendan del proceso.

En nuestra legislación, el artículo 44 del Código de Procedimiento Civil, dispone que *“Toda persona natural o jurídica puede ser parte en un proceso.”* Así, se tiene que toda persona física, puede ser parte en un proceso, como también pueden serlo las personas ficticias, abstractas o incorpóreas, denominadas morales o colectivas, a quienes el derecho les ha concedido personalidad, capacidad para ejercer derecho y contraer obligaciones, así como de ser representadas judicial y extrajudicialmente (artículo 633 ibídem) y, por consiguiente, capacidad para ser parte.

Ahora bien, la calidad de persona jurídica se adquiere o por creación legal o por reconocimiento administrativo, según sea la naturaleza de la entidad de que se trate y mediante el cumplimiento de ciertos requisitos.

El municipio en Colombia es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado, su definición está dada por el artículo 1º de la Ley 136 de 1994 *“Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”*, así: **“ARTICULO 1º. DEFINICION: El municipio**

PAR- 1º-En materia contractual, intervendrá en representación de las dependencias a que se refiere el artículo 2, numeral 1, literal b) de la Ley 80 de 1993, el servidor público de mayor jerarquía en éstas.

PAR.2ª-Cuando el contrato haya sido suscrito directamente por el Presidente de la República en nombre de la Nación, la representación de ésta se ejerce por él o por su delegado.”

Nota: La anterior disposición, fue derogada por el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, cuya vigencia inició el 2 de julio de 2012. Es de aclarar que por disposición del artículo 308 del CPACA, el artículo 159 ibídem sólo resulta aplicable a las demandas y procesos instaurados con posterioridad a la entrada en vigencia del mismo.



es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio.”

Y por su parte el artículo 314 de la Carta, señala: *“En cada municipio habrá un **alcalde**, jefe de la administración local y **representante legal del municipio**, que será elegido popularmente para períodos de tres años, no reelegible para el período siguiente....”* La naturaleza del cargo la describe el artículo 84 de la Ley 136 de 1994, así: *“En cada municipio o distrito habrá un alcalde quien ejercerá la autoridad política, será jefe de la administración local y representante legal de la entidad territorial. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio o distrito y tendrá el carácter de empleado público del mismo.”*

Como una de la“ atribuciones del alcalde, la Constitución Política señala la de representar al municipio judicial y extrajudicialmente (artículo 315, num.3)

Al amparo de las referidas disposiciones, no queda duda alguna en que el presente proceso debió -y así aconteció-, dirigirse de manera exclusiva en contra del Municipio de Cimitarra, como entidad pública de la que emanaron los actos administrativos que se demandan, encontrándose la representación de dicho ente territorial en el Alcalde Municipal.

Bajo tal entendimiento, comoquiera que, el señor Secretario de Hacienda y del Tesoro del municipio de Cimitarra no tiene capacidad para comparecer al proceso contencioso administrativo en representación del Municipio, se declararán no probadas las excepciones de Falta de Presupuestos Procesales y Caducidad, que propone la parte demandada.

CONSIDERACIONES

Corresponde a la Sala resolver sobre la legalidad de la **Resolución No. 01 JC de 04 de febrero de 2005**, proferida por el municipio de Cimitarra, mediante la cual resolvió las excepciones propuestas por la demandante contra el mandamiento de pago contenido en la **Resolución No. 060 J.C. de 16 de noviembre de 2004**, dentro del proceso de cobro coactivo iniciado por la liquidación del impuesto de industria y comercio e impuesto de avisos, relacionado con el contrato 46/356 celebrado entre ISAGEN SA ESP y GENERAL ELECTRIC INTERNACIONAL, INC..



En aras de establecer la legalidad cuestionada en el presente caso, sea lo primero hacer mención a los hechos probados relevantes para la decisión, de conformidad con el material legalmente incorporado al proceso:

ISAGEN S.A. E.S.P. celebró contrato No. 46/356 con GENERAL ELECTRIC INTERNACIONAL INC, el día 11 de diciembre de 1998, el cual fue cedido a PARSON POWER GROUP INC.

Mediante **Resolución No. 023 del 31 de mayo de 2004**, la Secretaría de Hacienda y del Tesoro del municipio de Cimitarra **impuso “la obligación de pago inmediato y solidario del Municipio de Cimitarra – Santander y a cargo de ISAGEN S.A. e.s.p., de la suma de UN MIL SEISCIENTOS SESENTA UN MILLONES QUINIENTOS TRES MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS (\$1.661.503.630,00) M/CTE., 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 celebrado el día 11 de Diciembre de 1998, que suscribió con GENERAL ELECTRIC INTERNACIONAL INC., y por su concesionaria PARSON POWER GROUP INC., con 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- ...”;** ordenando a ISAGEN SA ESP realizar el pago de las sumas en el término de ejecutoria del acto administrativo.

Con **Resolución No. 060-J.C. del 16 de noviembre de 2004**, proferida por la Secretaría de Hacienda del municipio de Cimitarra, se ordenó librar mandamiento de pago a favor del ente territorial y en contra de ISAGEN SA ESP por la suma de UN MIL SEISCIENTOS SESENTA UN MILLONES QUINIENTOS TRES MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS (\$1.661.503.630,00) M/CTE, como capital más los intereses moratorios que se causaran hasta la cancelación de la obligación, por concepto de retención no practicada del impuesto de Industria y comercio y avisos del contribuyente PARSONS POWER GROUP, respecto de los pagos efectuados en relación con el contrato 46/356 celebrado el día 11 de Diciembre de 1998 y según la **Resolución 023 de 31 de mayo de 2004.**

ISAGEN SA ESP formuló excepciones en contra del mandamiento de pago, consistentes en FALTA DE EJECUTORIA O LA FALTA DEL TÍTULO EJECUTIVO, PAGO y FALTA DE COMPETENCIA DEL FUNCIONARIO QUE PROFIRIÓ LA



RESOLUCIÓN 023 DEL 31 DE MAYO DE 2004, las cuales fueron resueltas por el Municipio de Cimitarra mediante **Resolución No. 01 J.C. del 04 de febrero de 2005** declarándolas no probadas.

ISAGEN SA ESP interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 04 JC del 04 de febrero de 2005, el cual fue resuelto mediante Resolución No. 03-J.C. del 29 de abril de 2005, ordenando no reponer la decisión.

Se demostró igualmente que, ISAGEN S.A. E.S.P. promovió demanda ordinaria de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del municipio de Cimitarra, solicitando la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 023 del 31 de mayo de 2004 -título ejecutivo- y del auto de fecha 14 de septiembre de 2004, a través del cual se inadmitió el recurso de reconsideración que formuló en contra de la referida Resolución 023; proceso que cursó en primera instancia en el Tribunal Administrativo de Santander bajo la radicación 005-00939. Se conoce además que, en curso del proceso ordinario, en sentencia de segunda instancia de fecha 25 de octubre de 2017, el Honorable Consejo de Estado declaró la **nulidad de la Resolución No. 23 del 31 de mayo de 2004**, proferida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra e igualmente la nulidad del auto inadmisorio del 16 de septiembre de 2004. A título de restablecimiento del derecho ordenó “... **DECLÁRASE que la actora no está obligada a pagar suma alguna por concepto de la obligación 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.**”

Del estudio de fondo del presente asunto:

En los términos antes descritos, observa la Sala que, la exigibilidad del título ejecutivo compuesto por la Resolución No. **23 del 31 de mayo de 2004**, proferida por la Secretaría de Hacienda y del Tesoro de Cimitarra, está reglada de manera especial en materia de tributaria, ya que la ejecutoriedad de este se adquiere, entre otras razones, cuando ésta jurisdicción decide definitivamente las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho promovidas en su contra.

Así, es claro que para que el acto administrativo que dio origen al título ejecutivo, en este caso la Resolución No. **23 del 31 de mayo de 2004**, sirva como base para continuar con el proceso de cobro coactivo, debe encontrarse debidamente ejecutoriados, tal como lo señala el artículo 829 del Estatuto Tributario, el cual



determinó que operará la ejecutoria en mención “*cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.*”

El artículo 831 del Estatuto Tributario, en sus numerales tercero y quinto prevé sobre algunas de las excepciones que se pueden proponer contra el mandamiento de pago, de la siguiente manera:

“Artículo 831. EXCEPCIONES. *Contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:*

[...]

3. La falta de ejecutoria del título.

...

10. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

[...]”

Advierte la Sala que es necesario pronunciarse sobre la excepción propuesta por la parte demandante -ISAGEN SA ESP- de falta de título ejecutivo establecida en el numeral séptimo del artículo 831 del Estatuto Tributario, antes citado.

Lo anterior por cuanto, tal y como quedó demostrado en curso del presente proceso, el Consejo de Estado, a través de su Sección Cuarta, ya decidió sobre la legalidad del acto administrativo que constituyó título ejecutivo en contra de ISAGEN S.A. E.S.P. y que, en consecuencia, es el fundamento de los actos administrativos ahora demandados, esto es, de la Resolución No. 01 J.C. DE 2005, de fecha febrero cuatro de dos mil cinco por medio de la cual negaron las excepciones de mérito propuestas por ISAGÉN S.A. E.S.P. y de la Resolución No. 03-J.C. DE 2005, de fecha 29 de abril de 2005 que la confirmó. La Máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo resolvió:

“REVÓCASE el numero 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 demanda.*

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.

(...)"

En ese orden de ideas, como dentro del trámite de esta instancia se configuró la excepción de falta de título ejecutivo propuesta también por la parte demandante en curso del juicio coactivo iniciado en su contra por el Municipio de Cimitarra, por cuanto ya se decidió sobre la ilegalidad de la Resolución No. 23 de 31 de mayo de 2004, acto administrativo que constituyó el título ejecutivo aquí cobrado, se deberá declarar probada la misma y, en consecuencia, dar por terminado el proceso de cobro coactivo, de acuerdo con lo establecido por el artículo 833 del Estatuto Tributario.

En consecuencia, se declarará la nulidad de la Resolución No. 01 J.C. DE 2005, de fecha febrero cuatro de dos mil cinco "Por medio de la cual se deciden unas excepciones de mérito propuestas por ISAGÉN S.A. E.S.P.", expedida por la Tesorera Municipal, Secretaría de Hacienda y del Tesoro, del Municipio de Cimitarra – Santander-, por medio de la cual se resolvieron las excepciones propuestas en contra del mandamiento de pago contenido en la Resolución No. 060-J.C. de fecha noviembre 16 de 2004 y de la Resolución No. 03-J.C. DE 2005, de fecha 29 de abril de 2005 "Por medio de la cual se decide el recurso de reposición propuesto por la apoderada Judicial de ISAGÉN S.A. E.S.P., contra la Resolución No. 01 del 4 de febrero de 2005, mediante la cual se resolvieron las excepciones de mérito propuestas" proferida por la Tesorera Municipal, Secretaría de Hacienda y del Tesoro, del Municipio de Cimitarra -Santander-.

A título de restablecimiento del derecho, se tendrá como probada la excepción de falta de título ejecutivo propuesta por ISAGEN S.A. E.S.P., ordenando en consecuencia la terminación del proceso de cobro coactivo en su contra, radicado al número 027-JC-2.004.

Condena en costas

De conformidad con el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, estas sólo proceden cuando alguna de las partes haya actuado temerariamente, al no evidenciarse que alguna haya procedido de esa forma, no habrá lugar a imponerlas.



En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones denominadas **Falta de presupuestos procesales** y **Caducidad de la acción**, acorde con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- **Resolución No. 01 J.C. DE 2005, de fecha febrero cuatro (04) de dos mil cinco (2005)** “Por medio de la cual se deciden unas excepciones de mérito propuestas por ISAGÉN S.A. E.S.P.”, expedida por la Tesorera Municipal, Secretaría de Hacienda y del Tesoro, del Municipio de Cimitarra – Santander, por medio de la cual se resolvieron las excepciones propuestas en contra del mandamiento de pago contenido en la Resolución No. 060-J.C. de fecha noviembre 16 de 2004.
- **Resolución No. 03-J.C. DE 2005, de fecha 29 de abril de 2005** “Por medio de la cual se decide el recurso de reposición propuesto por la apoderada Judicial de ISAGÉN S.A. E.S.P., contra la Resolución No. 01 del 4 de febrero de 2005, mediante la cual se resolvieron las excepciones de mérito propuestas” proferida por la Tesorera Municipal, Secretaría de Hacienda y del Tesoro” del Municipio de Cimitarra -Santander-.

TERCERO: DECLARAR probada la excepción de falta de título ejecutivo propuesta por ISAGEN S.A. E.S.P..

CUARTO: A título de restablecimiento del derecho, **DECLÁRASE** terminado el procedimiento administrativo coactivo iniciado por la parte demandada, a través de su Secretaría de Hacienda y del Tesoro, por medio del mandamiento de pago contenido en la **Resolución No. 060-J.C. del 16 de noviembre de 2004** que originó el proceso de la referencia, y **ORDÉNASE** el levantamiento de medidas preventivas, si a ello hubiere lugar.



QUINTO: Sin condena en costas.

SEXTO: En firme esta decisión procédase al archivo de las diligencias, previas las constancias de rigor en el Sistema Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. Aprobado en Sala según Acta No. 27 de 2023.

**Aprobado y firmado digitalmente
IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado Ponente**

**Aprobado y firmado digitalmente
JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR
Magistrado**

**Aprobado y firmado digitalmente
MILCIADES RODRIGUEZ QUINTERO
Magistrado**

Firmado Por:

Ivan Mauricio Mendoza Saavedra
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 6 Administrativa
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Julio Edison Ramos Salazar
Magistrado
Mixto 005
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Milciades Rodriguez Quintero
Magistrado
Mixto 003
Tribunal Administrativo De Bucaramanga - Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f4e8b0c24ef4590c233edcdae98d88b8141e04950adc7258d5382596812c2f44**

Documento generado en 03/11/2023 08:37:58 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>