GOH-24-371

Señores
Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
M.P. Amparo Navarro López
Sección Cuarta
E. S. D.

Referencia: Recurso de reposición en contra del auto del 20 de febrero de 2024 que admite la reforma de la demanda pues omite pronunciarse sobre el llamamiento en garantía.

Radicado:	25000233700020210073600
Demandante:	CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.
NIT:	900.531.210-3
Demandado:	U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Tributo:	Contribución Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia.
Año gravable:	2015
Periodo:	Primer semestre

CATALINA HOYOS JIMÉNEZ, identificada como aparece al pie de firma, obrando en condición de apoderada especial de la sociedad **CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.** (en adelante, "CENIT" o "la Compañía"), tal como consta en el poder que obra en el expediente, por medio de este escrito presento **RECURSO DE REPOSICIÓN** en contra del auto del 20 de febrero de 2024 por medio del cual se admitió la reforma de la demanda (en adelante el "Auto Admisorio de la Reforma") en los siguientes términos:

1. OPORTUNIDAD.

El artículo 318 de la Ley 1564 de 2012 – CGP, en concordancia con el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011 – CPACA prevé que el recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. Igualmente, se indica que el término para interponer el recurso de reposición en los casos de los autos que se dicten por fuera de audiencia será de tres (3) días, contados a partir de la notificación de la decisión.

En el presente caso, el Auto Admisorio de la Reforma fue fijado en el estado del 22 de febrero de 2024, por lo que el término para presentar este recurso vence el día

27 de febrero de 2024. En ese orden de ideas, el presente recurso es oportuno y procedente.

2. HECHOS RELEVANTES PARA EFECTOS DE ESTA SOLICITUD

2.1. El 21 de octubre de 2022, CENIT radicó la reforma de demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos a través de los cuales la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ("DIAN") liquidó la Estampilla Pro-Universidad Nacional para la primera vigencia del año 2015, primer semestre.

2.2. Dentro de la reforma de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, la Compañía formuló e incluyó el llamamiento en garantía de que trata el artículo 225 del CPACA, solicitando que se citaran al procesos los siguientes contratistas con quienes celebró los contratos glosados por la DIAN:

2.2.1. <u>Nombre, representante legal y domicilio de los contratistas</u>.

Contrato	Contratista	NIT	Represent ante legal	Ciudad de domicilio	Dirección física de los contratistas	Teléfonos - direcciones electrónicas
8000000346	Consorcio Montajes y mantenimientos San Fernando, compuesto por: 1. Montecz S.A. 2. Mantenimiento y Montajes Industriales S.A.	1. 860.505.983-3 2. NIF A-08432338 (España)	1. Johanna Zambrano Parra 2.En el contrato, el Consorcio incluyó los datos de Montecz S.A. para efectos de notificaciones.	Bogotá	Carrera 55 B No. 78 – 27	Teléfono 1: 601-2255891 Teléfono 2: 601-2255851 Correo: monteczsa@montecz.com
8000000347	Tecnitanques Ingenieros S.A.S.	800.049.960-1	Eugenio Franco Díaz	Bogotá	Ak 9 No. 115 – 06/30 Oficina 2603	Teléfono: 601-519011 Correo: notificacionesjudiciales@tecnitanques.com
8000000359	CSI. Consorcio Spiecapag – Ismocol 1. Spie Capag 2. Ismocol S.A.	1. 860.352.256-9 2. 890.209.174-1	1. Yves Pierre Pasquier Cesar Eduardo Martínez 2. Álvaro Escobar Saavedra	Bogotá	1. Calle 94 A No. 13 – 08 Oficina 403 2. Calle 100 No. 13 – 76 Piso 7 Torre Mansarovar	Correo: apm@alepamabogadosconsultores.com Teléfono 1: 601-7442636 Teléfono 2: 601-7442505 Correo: notificacionesjudiciales@ismocol.com

8000000446	Morelco S.A.	890.312.765-4	Francisco Javier Vaca Terron	Bogotá	Carrera 9 No. 115 06/30 Tierra firme, Centro empresarial, Oficina 2601-26	Teléfono: 601-5188880 Correo: info@morelco.com.co
8000000243	Felguera I.H.I. S.A. Sucursal Colombia	900.574.705 - 1	Francisco Velasco Rodríguez	Bogotá	Carrera 11 B No. 97 – 56 Oficina 201	Teléfono: 601-7449642 Correo: francisco.velasco@durofelguera.com
8000000420	Montecz S.A.	860.505.983-3	Johanna Zambrano Parra	Bogotá	Carrera 55 B No. 78 – 27	Teléfono 1: 601-2255891 Teléfono 2: 601-2255851 Correo: monteczsa@montecz.com
8000000425	M.G. Ingeniería S.A.	860.534.900-6	Luz Mery Mejía Correa	Bogotá	Calle 62 No. 21 -21	Teléfono 1: 601-3481572 Teléfono 2: 601-3481560 Correo: contadorempresarialmg@gmail.com
8000000366	J.E. Jaimes Ingenieros S.A.	860.507.248-7	Jose Enrique Jaimes Bautista	Bogotá	Calle 63 A No. 21 – 36 Oficina 701	Teléfono: 601-3599300 Correo: ger.financiera@jejaimesingenieros.com.co
8000000417	Geoforagros Ltda.	800.252.749-0	Jose Rafael García Beltrán	Puerto Salgar	Carrera 14 No. 17 – 75, Barrio primero de mayo	Teléfono: 601-8399606 Celular: 310 890 0986 Correo: geoforagrosltda@gmail.com
8000000421	Dimecar S.A.S. Ingenieros Asociados	800.253.103-8	Emil Eduardo Meza Villacob	Cartagena	Carrera 57 B No. 5A – 101, Barrio Bellavistas	Teléfono 1: 605-6769349 Teléfono 2: 605-6769350 Correo 1: contabilidad@dimecar.com Correo 2: gerencia@dimecar.com
8000000426	Corrosión y Servicios S.A.S. - Corroser	800.089.623-3	Ramiro Forero Avendaño	Bogotá	Carrera 28 Bis No. 49A – 22	Correo: corroser@hotmail.com
8000000454	Obras, Montajes y Consultorías Ltda. (En reorganización)	829.002.285-9	Ulises Cruz Osorio	Barrancabermeja	Calle 71 N No. 24 – 55, Barrio la libertad	Teléfono 1: 607-6200416 Teléfono 2: 607-6223871 Correo: omcltda@omcltda.com
8000000677	JHS Ingeniería Ltda.	900.041.179 - 1	Julio Enrique Hernández Solorzano	Bogotá	Carrera 11 No. 71 – 40	Teléfono 1: 601-2118610 Teléfono 2: 601-2118618 Correo: ahernandez@jhsingenieria.com.co
8000000680	Trabajos Industriales y Mecánicos C.A. Sucursal Barranquilla	900.309.373 - 5	Juan Enrique Pradella D´Augusta	Barranquilla	Carrera 51 B No. 76 – 136 Oficina 701	Teléfono 1: 605-3457405 Correo: trimecatrinelca@trimecatrinelcasas.com

8000000719	Ingeniería Especializada S.A.	800.068.234 - 1	Elkin León Henao Bedoya	Medellín	Calle 8 B No. 65 – 191 Centro empresarial Puerto seco Oficina 331	Teléfono: 604-6043272 Celular: 311 639 4370 Correo 1: Nancy.olarte@ieb.co Correo 2: ieb@ieb.co
8000000724	Ingeniería y servicios técnicos Seringtec S.A.S.	900.335.275 - 1	Dagoberto Guerrero Carrascal	Bogotá	Calle 33 No 6B – 24 Piso 11, Edificio casa de bolsa	Teléfono: 601-3229141 Celular: 312 365 1822 Correo: dagoberto.guerrero@seringtec.com
8000000830	Andina Pozos Ltda.	800.089.032-0	Juan de Jesús Cortes Cortes	Cota	Calle 8 No. 4 - 28	Correo: gerenciadmon@andinapozos.com.co

La indicada fue tomada del Registro Único Empresarial- RUES y de los certificados de existencia y representación legal de los contratistas, mismos que fueron aportados con la reforma de la demanda.

2.3. El llamamiento en garantía formulado cumple con todos los requisitos formales y sustanciales dispuestos por la ley y la jurisprudencia, como se explicó en la reforma de la demanda y se reiterará en este escrito. Por ello, debió ser admitido por el Honorable Tribunal en el Auto Admisorio de la Reforma.

2.4. No obstante, el Auto Admisorio de la Reforma no se pronunció sobre el llamamiento en garantía.

2.5. Por ende, es necesario que el Tribunal se pronuncie en el sentido de conceder el llamamiento en garantía y notificar a los llamados al proceso de la referencia para que ejerzan sus derechos procesales en lo que corresponda.

3. MOTIVOS DE LA SOLICITUD

De conformidad con el artículo 318 del CGP el recurso de reposición es procedente siempre y cuando se interponga dentro del término y "con expresión de las razones que lo sustenten", por lo que, en cumplimiento de este, a continuación, se explican las razones que sustentan el recurso.

El CPACA establece la posibilidad de exigir a un tercero la reparación integral de un perjuicio o el reembolso de las sumas que se deban pagar como consecuencia de un fallo, en caso de existir el derecho legal o contractual a obtenerla de dicho tercero[1].

[1] Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 225. Llamamiento en Garantía. "*Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la*

A su vez, el artículo 64 del CGP, al que remite el artículo 227 del CPACA, prevé que el llamamiento en garantía deberá presentarse en la demanda o dentro del término para contestarla.

El artículo 66 del CGP señala que "*si el juez halla procedente el llamamiento, ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial*". De manera tal que, si el llamamiento se efectúa en la demanda, el Tribunal deberá decidir respecto del mismo en el auto que decida la admisión de la demanda.

Por su parte, el artículo 225 del CPACA establece que

"*El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:*
1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.
2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.
3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.
4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales."

Así pues, si el Tribunal advierte que el escrito del llamamiento en garantía fue presentado dentro de la oportunidad procesal correcta y que este cumple con los requisitos del artículo 225 del CPACA, en el mismo momento procesal en el que decide sobre la admisión de la demanda deberá decidir sobre la admisión del llamamiento en garantía.

Bajo dicho marco, en el caso concreto encontramos que en el llamamiento en garantía que se radicó junto con la demanda se acreditó el cumplimiento de todos los requisitos para su aceptación y procedencia:

Requisito Art. 225 CPACA	Acreditación en la reforma de la demanda

reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación".

1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.	Se adjuntaron los certificados de existencia y representación legal que acreditan el nombre y representante de cada llamado.
2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.	Se adjuntaron los certificados de existencia y representación legal que acredita el domicilio de cada llamado.
3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.	Se explicó y probó la existencia de un vínculo legal y contractual que faculta a CENIT para exigir el reembolso de lo que deba pagar con ocasión de la declaratoria de legalidad de los actos demandados. En efecto, además de la explicación de la condición de contratistas y sujetos pasivos del tributo en discusión, se aportan los actos administrativos donde la misma DIAN reconoce la condición de contratista. Por otro lado, en la reforma de la demanda se explican los argumentos de derecho que dan lugar al derecho a reembolso aducido por CENIT.
4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.	Se informó las direcciones de notificación de CENIT.

Como se puso de presente en la reforma de la demanda, entre los llamados en garantía y CENIT existe una relación legal y sustancial que habilita a la compañía a llamarlos para que se hagan parte en el proceso, esto con base en:

a. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1697, el sujeto pasivo de la Estampilla es "*la persona natural, jurídica, consorcio o unión temporal que funja como contratista en los negocios jurídicos a que se refiere el artículo anterior*."

Así mismo, el artículo 9 de la misma Ley dispone que las entidades contratantes deben retener a los contratistas el valor de la Estampilla generada.

b. En esa medida, el contratista es el llamado a asumir económicamente la carga del tributo, al tiempo que la entidad contratante actúa como un mero recaudador en su función de agente de retención.

Esta situación es reconocida, incluso, por los contratistas dentro de algunos de los contratos en mención, en los cuales reconoce su responsabilidad de responder económicamente por los tributos de los cuales sea sujeto pasivo.

c. Si bien CENIT no está de acuerdo con la liquidación practicada por la DIAN, en caso de que llegue a ser vencida, la Compañía está facultada para solicitar a los contratistas el reintegro de cualquier valor que deba pagar, pues éstos son precisamente los sujetos pasivos del tributo.

d. En esta misma línea, el artículo 370 del Estatuto Tributario señala que "*No realizada la retención o percepción, el agente responderá por la suma que está obligado a retener o percibir, sin perjuicio de su derecho de reembolso contra el contribuyente, cuando aquél satisfaga la obligación.*"

En esa medida, y según se analizó extensamente en la reforma de la demanda y tal como se reiteró en los párrafos precedentes, el llamamiento en garantía efectuado en aquella es procedente, y así debe ser declarado en el auto que ordena la admisión del medio de control.

No obstante, lo anterior, el Auto Admisorio de la Reforma únicamente se pronunció sobre la admisión de la reforma de la demanda, pero no efectuó ninguna indicación en el sentido de admitir o no el llamamiento en garantía efectuado.

En consecuencia, se hace necesario que el Despacho reponga el Auto Admisorio de la Reforma, indicando que se concede el llamamiento en garantía, y por supuesto, citando a los llamados en garantía al proceso, de modo que a estos se les respete su derecho a debido proceso.

Por consiguiente, con el presente memorial se solicita la reposición del auto en comento, pronunciándose sobre el llamamiento en garantía efectuado a los sujetos listados en la tabla insertada en la demanda y en un capítulo anterior, en el sentido de conceder el llamamiento en garantía, y por supuesto, citando a los llamados en garantía al proceso, de modo que a estos se les respete su derecho a debido proceso.

4. PETICIONES.

4.1. Que se reponga el auto de fecha 20 de febrero de 2024 en el sentido de conceder el llamamiento en garantía solicitado en la reforma de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

4.2. Que se reponga el auto de fecha 20 de febrero de 2024 en el sentido de ordenar citar a los llamados en garantía que CENIT detalló en la reforma de la demanda.

5. ANEXOS

5.1. Poder especial otorgado por el representante legal de la Compañía a la suscrita apoderada.

5.2. Auto admisorio de la reforma de la demanda.

5.3. Llamamiento en garantía formulado con la reforma de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho radicada el 21 de octubre de 2022.

5.4. Estado del 22 de febrero de 2024.

6. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones y citaciones en el correo electrónico notificaciones@godoyhoyos.com

Atentamente,

CATALINA HOYOS JIMÉNEZ
C.C. 52.151.923 de Bogotá
T.P. 94.530 del C.S.J

5. ANEXOS

5.1. Poder especial otorgado por el representante legal de la Compañía a la suscrita apoderada.

cenit
TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS

Señores
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA (REPARTO)
E. S. D.

Asunto: Poder especial, amplio y suficiente para interponer demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de:

a) La Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes, dependencia de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (en adelante, "DIAN" o la "Dirección de Impuestos") "*Por la cual se determina el pago de la Contribución Parafiscal Estampilla Pro Universidad Nacional y demás Universidades Estatales de Colombia*" en cabeza de CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. por el primer semestre del año 2015; y

a) La Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN. A través de este acto administrativo, la Dirección de Impuestos resolvió el Recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020.

Contribuyente: CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.
NIT: 900.531.210-3
Impuesto: Estampilla pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades Estatales.
Periodo: Primer Semestre 2015.

CARLOS ALIRIO MORA MEDINA, mayor de edad, identificado como aparece al pie de mi firma, obrando en condición de apoderado general de **CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.** (en adelante "CENIT" o la "Compañía"), sociedad identificada con NIT. 900.531.210-3, tal como consta en el certificado de existencia y representación legal que se aporta, por medio del presente escrito confiero poder amplio y suficiente a:

(i) CATALINA HOYOS JIMÉNEZ, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.151.923 de Bogotá y portadora de la Tarjeta Profesional No. 94.530 del Consejo Superior de la Judicatura.

COLOMBIA
A VERA DIAZ
ARGADA
CULO DE BOGOTÁ

REPÚBLICA DE COLOMBIA
NOTARÍA TREINTA Y UNO (31)

cenit
TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS

(ii) JUAN PABLO GODOY FAJARDO, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 79.159.787 de Bogotá y portador de la Tarjeta Profesional No. 50.920 del Consejo Superior de la Judicatura.

(iii) MÓNICA INÉS HERNÁNDEZ GÓMEZ, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 52.863.391 de Bogotá y portadora de la Tarjeta Profesional No. 150.014 del Consejo Superior de la Judicatura.

(iv) CATALINA AMARÍS FERNÁNDEZ, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.129.583.108 de Barranquilla y portadora de la Tarjeta Profesional No. 221.412 del Consejo Superior de la Judicatura.

(v) LUIS FELIPE NOREÑA OSPINA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 1.026.273.967 de Bogotá y portador de la Tarjeta Profesional No. 240.058 del Consejo Superior de la Judicatura.

(vi) HELENA SALAZAR CASAS, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.020.718.726 de Bogotá y portador de la Tarjeta Profesional No. 221.582 del Consejo Superior de la Judicatura.

(vii) LUISA FERNANDA JIMENEZ MAHECHA, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 1.010.210.683 de Bogotá y portadora de la Tarjeta Profesional No. 297.185 del Consejo Superior de la Judicatura.

Para que, de manera conjunta o separada, y en nombre y representación de la Compañía, presenten demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los siguientes actos administrativos expedidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN (en adelante "los Actos Administrativos"):

a) La Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes, dependencia de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (en adelante, "DIAN" o la "Dirección de Impuestos") "*Por la cual se determina el pago de la Contribución Parafiscal Estampilla Pro Universidad Nacional y demás Universidades Estatales de Colombia*" en cabeza de CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. por el primer semestre del año 2015; y

b) La Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN. A

REPÚBLICA DE COLOMBIA NOTARÍA TREINTA Y UNO 31

cenit
TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS

través de este acto administrativo, la Dirección de Impuestos resolvió el Recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020.

Los apoderados cuentan con las más amplias facultades para desarrollar su gestión hasta la obtención de un pronunciamiento definitivo en última instancia. Esto incluye, sin limitarse a ello, (i) solicitar la nulidad de los Actos Administrativos anteriormente referidos, (ii) solicitar el restablecimiento del derecho en los términos que se determinen en la demanda o su reforma, (iii) presentar toda clase de recursos, (iv) responder excepciones, (v) reformar la demanda, (vi) asistir a audiencias, (vii) acumular pretensiones, (viii) solicitar la acumulación de procesos y/o demandas, (ix) desistir, (x) recibir, (xi) transigir, (xii) conciliar, (xiii) sustituir y reasumir este poder; y todas las demás que resulten necesarias para cumplir adecuadamente con su gestión.

Con ocasión a lo dispuesto por el artículo 5° del Decreto 806 del 4 de junio de 2020, se indica que la dirección de correo electrónico de los apoderados es: notificaciones@godoyhoyos.com.

Atentamente,

CARLOS ALIRIO MORA MEDINA
C.C. 79.347.064 de Bogotá
Apoderado general
CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.
NIT. 900.531.210-3

Aceptamos,

CATALINA HOYOS JIMÉNEZ
C.C. 52.151.923 de Bogotá
T.P. 94.530 del C.S.J

JUAN PABLO GODOY FAJARDO
C.C. 79.159.787 de Bogotá.
T.P. 50.920 del C.S.J.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
NOTARÍA TREINTA Y UNO (31)

cenit
TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS

MÓNICA INÉS HERNÁNDEZ GÓMEZ
C.C. 52.863.391 de Bogotá
T.P. 150.014 del C.S.J.

CATALINA AMARÍS FERNÁNDEZ
C.C. 1.129.583.108 de Barranquilla
T.P. 221.412 del C.S.J.

LUIS FELIPE NOREÑA OSPINA
C.C. 1.026.273.967 de Bogotá
T.P. 240.058 del C.S.J.

HELENA SALAZAR CASAS
C.C. 1.020.718.726 de Bogotá
T.P. 221.582 del C.S.J.

LUISA FERNANDA JIMENEZ MAHECHA
C.C. 1.010.210.683de Bogotá
T.P. 297.185del C.S.J.

REPÚBLICA DE COLOMBIA NOTARÍA TREINTA Y UNO 31

NOTARÍA TREINTA Y UNO DE BOGOTÁ
RECONOCIMIENTO Y PRESENTACIÓN PERSONAL
Bogotá, D.C.
Ante el 06 DIC 2021
NOTARIO TREINTA Y UNO DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ D.C.
Compareció (eron)

Carlos Alno Vera Vladine

Quien(es) exhibió(eron) la(s) C.C.

79.347.064

Y declaró(eron) que la(s) firma(s) que aparece(n) en el presente documento es(son) la(s) suya(s) y que el contenido del mismo es cierto.
En constancia se firma esta diligencia y se imprime huella dactilar.

REPUBLICA DE COLOMBIA
DIANA CONSTANZA VERA DIAZ
NOTARIA ENCARGADA
31
NOTARIA 31 DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ

REPUBLICA DE COLOMBIA
IDENTIFICACION PERSONAL
CEDULA DE CIUDADANIA

NUMERO 52.151.923

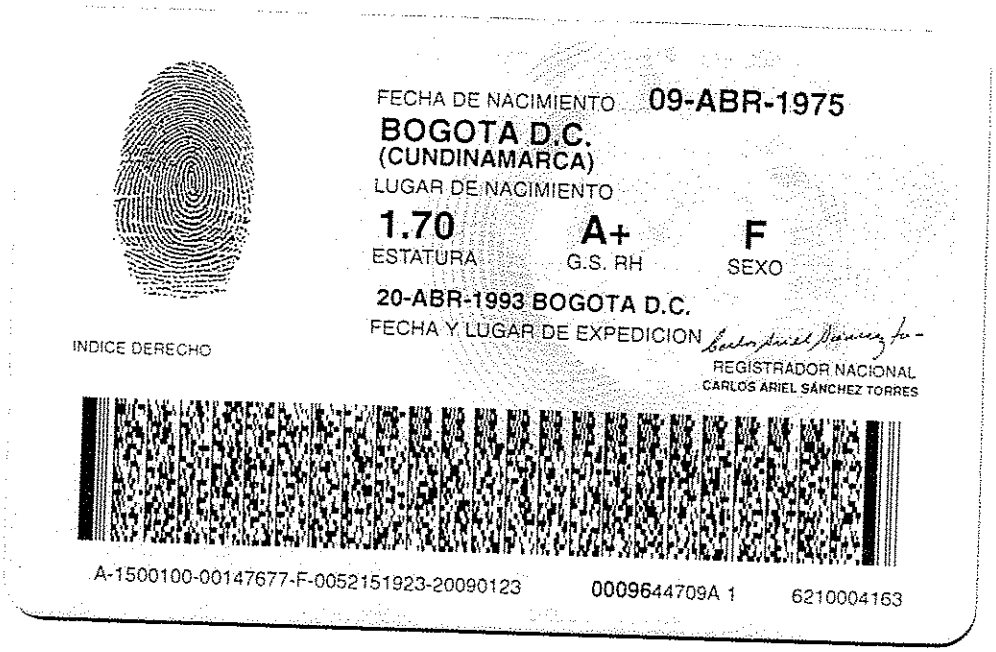
HOYOS JIMENEZ

APELLIDOS

ADRIANA CATALINA

NOMBRES

FIRMA



FECHA DE NACIMIENTO 09-ABR-1975

BOGOTA D.C.
(CUNDINAMARCA)
LUGAR DE NACIMIENTO

1.70 ESTATURA | A+ G.S. RH | F SEXO

20-ABR-1993 BOGOTA D.C.
FECHA Y LUGAR DE EXPEDICION

REGISTRADOR NACIONAL
CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES

INDICE DERECHO

A-1500100-00147677-F-0052151923-20090123 0009644709A 1 6210004163

181597 REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
TARJETA PROFESIONAL DE ABOGADO

94530 Tarjeta No.
99/01/14 Fecha de Expedicion
98/06/25 Fecha de Grado

ADRIANA CATALINA
HOYOS JIMENEZ

52151923 Cedula
CUNDINAMARCA Consejo Seccional

DEL ROSARIO Universidad

Presidente Consejo Superior de la Judicatura

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

CON FUNDAMENTO EN LA MATRÍCULA E INSCRIPCIONES EFECTUADAS EN EL REGISTRO MERCANTIL, LA CÁMARA DE COMERCIO CERTIFICA:

NOMBRE, IDENTIFICACIÓN Y DOMICILIO

Razón social: GODOY & HOYOS ABOGADOS S.A.S
Sigla: GOH
Nit: 830.136.119-3 Administración : Direccion Seccional De Impuestos De Bogota, Regimen Comun
Domicilio principal: Bogotá D.C.

MATRÍCULA

Matrícula No. 01348237
Fecha de matrícula: 27 de febrero de 2004
Último año renovado: 2023
Fecha de renovación: 30 de marzo de 2023
Grupo NIIF: Grupo II.

UBICACIÓN

Dirección del domicilio principal: Carrera 14 No 94-44 Torre B Piso 6
Municipio: Bogotá D.C.
Correo electrónico: goh@goh.law
Teléfono comercial 1: 6348533
Teléfono comercial 2: No reportó.
Teléfono comercial 3: No reportó.

Dirección para notificación judicial: Carrera 14 No 94-44 Torre B Piso 6
Municipio: Bogotá D.C.
Correo electrónico de notificación: goh@goh.law
Teléfono para notificación 1: 6348533
Teléfono para notificación 2: No reportó.
Teléfono para notificación 3: No reportó.

La persona jurídica SI autorizó para recibir notificaciones personales a través de correo electrónico, de conformidad con lo establecido en los artículos 291 del Código General del Procesos y 67

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

---

del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CONSTITUCIÓN

Por Escritura Pública No. 0000266 del 25 de febrero de 2004 de Notaría 10 de Bogotá D.C., inscrito en esta Cámara de Comercio el 27 de febrero de 2004, con el No. 00922255 del Libro IX, se constituyó la sociedad de naturaleza Comercial denominada GODOY & HOYOS ABOGADOS LIMITADA.

REFORMAS ESPECIALES

Por Acta No. 07 de la Junta de Socios, del 26 de marzo de 2010, inscrito el 09 de abril de 2010 bajo el número 1374477 del libro IX, la sociedad de la referencia se transformó de Sociedad Limitada a Sociedad por Acciones Simplificada bajo el nombre de: GODOY Y HOYOS ABOGADOS S.A.S.

Por Acta No. 7 del 26 de marzo de 2010 de Junta de Socios, inscrito en esta Cámara de Comercio el 9 de abril de 2010, con el No. 01374477 del Libro IX, la sociedad cambió su denominación o razón social de GODOY & HOYOS ABOGADOS LIMITADA a GODOY Y HOYOS ABOGADOS S A S.

Por Acta No. 01 del 12 de abril de 2010 de Asamblea de Accionistas, inscrito en esta Cámara de Comercio el 15 de abril de 2010, con el No. 01375836 del Libro IX, la sociedad cambió su denominación o razón social de GODOY Y HOYOS ABOGADOS S A S a GODOY & HOYOS ABOGADOS SAS.

Por Acta No. 23 de la Asamblea de Accionistas del 06 de agosto de 2020, inscrita el 31 de Agosto de 2020 bajo el número 02610951 del libro IX, se adicionó la sigla: GOH.

Por Acta No. 23 del 6 de agosto de 2020 de Asamblea de Accionistas, inscrito en esta Cámara de Comercio el 31 de agosto de 2020, con el No. 02610951 del Libro IX, la sociedad cambió su denominación o razón

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

---

social de GODOY & HOYOS ABOGADOS SAS a GODOY & HOYOS ABOGADOS S.A.S.

TÉRMINO DE DURACIÓN

La persona jurídica no se encuentra disuelta y su duración es indefinida.

OBJETO SOCIAL

La sociedad podrá llevar a cabo, en general, todas las operaciones de cualquier naturaleza que ellas fueren, que sean lícitas. Principalmente, se dedicará a: El objetivo principal de la sociedad será la prestación de servicios profesionales de abogados en las siguientes especialidades: Derecho tributario, derecho administrativo, derecho constitucional, derecho económico, derecho civil, derechos procesales y en todas las ramas de la ciencia del derecho: La prestación de servicios de asesoría y consultoría empresarial o particular en materias afines y los actos o contratos accesorios o complementarios de estas actividades. En desarrollo de su objeto la sociedad podrá: A. Realizar cualquier tipo de inversiones y/o adquirir, enajenar, importar y exportar, gravar, administrar, recibir, tomar o dar en arrendamiento o cualquier título, toda clase de bienes; B. Intervenir ante terceros o ante los socios mismos, como acreedora o como deudora en operaciones de crédito, dando o recibiendo las garantías del caso, cuando haya lugar a ellas; C. Celebrar con establecimientos de crédito o con compañías aseguradoras operaciones propias de su objeto, como mutuos, depósitos, seguros, etc., D. Girar, aceptar, endosar, asegurar, cobrar y negociar en general, títulos valores y cualquier otra clase de créditos; E. Formar parte de sociedades que se propongan actividades semejantes, complementarias o accesorias de las empresas sociales, y que sean de conveniencia general para los asociados, o absorber tales empresas; F. Transformarse en otro tipo legal de sociedad o fusionarse con otra u otras sociedades; G. Transigir, desistir o apelar, las decisiones de árbitros o de amigables componedores en las cuestiones en que tenga interés frente a terceros, a los socios mismos, o sus administradores o trabajadores; H. Celebrar y ejecutar en general todos los actos o contratos preparatorios complementarios o accesorios de todos los anteriores, los que se relacionen con la existencia y el funcionamiento de la

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

---

sociedad, y de los demás que sean conducentes al buen logro de los fines sociales.

CAPITAL

* CAPITAL AUTORIZADO *

Valor : $125.000.000,00
No. de acciones : 125,00
Valor nominal : $1.000.000,00

* CAPITAL SUSCRITO *

Valor : $125.000.000,00
No. de acciones : 125,00
Valor nominal : $1.000.000,00

* CAPITAL PAGADO *

Valor : $125.000.000,00
No. de acciones : 125,00
Valor nominal : $1.000.000,00

REPRESENTACIÓN LEGAL

La representación de la sociedad estará a cargo de una persona natural o jurídica, accionista o no, designado para un término de un (1) año por la Junta Directiva, y a falta de ésta, por la Asamblea General de Accionistas. El Representante Legal tendrá un (1) Suplente que lo reemplazará en sus faltas accidentales, temporales o absolutas.

FACULTADES Y LIMITACIONES DEL REPRESENTANTE LEGAL

La sociedad será gerenciada, administrada y representada legalmente ante terceros por el Representante Legal o su Suplente, quienes no tendrán restricciones de contratación por razón de la naturaleza ni de la cuantía de los actos que celebren. Por lo tanto, se entenderá que el Representante Legal o su Suplente podrán celebrar o ejecutar

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

---

todos los actos y contratos comprendidos en el objeto social o que se relacionen directamente con la existencia y el funcionamiento de la sociedad. El Representante Legal y/o su Suplente se entenderán investidos de los más amplios poderes para actuar en todas las circunstancias en nombre de la sociedad, con excepción de aquellas facultades que, de acuerdo con los estatutos, se hubieren reservado a los accionistas o a otro órgano de la sociedad. En las relaciones frente a terceros, la sociedad quedará obligada por los actos y contratos celebrados por el Representante Legal o su Suplente. Le está prohibido al Representante Legal, a su Suplente y a los demás administradores de la sociedad, por sí o por interpuesta persona, obtener bajo cualquier forma o modalidad jurídica préstamos por parte de la sociedad u obtener de parte de la sociedad aval, fianza o cualquier otro tipo de garantía de sus obligaciones personales.

Por Documento Privado No. 0023-55 del 17 de enero de 2023 , inscrito el 20 de Enero de 2023 con el No. 02924010 del libro IX , de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1564 de 2012 (Código General de Proceso) fue inscrito para que actúe como apoderado(s) judicial(es) y extrajudicial(es):

Nombre:	Identificación:	No.TP:
Claudia Patricia Barrantes Vanegas	C.C.52.646.594	91.358
Juan Pablo Godoy Fajardo	C.C.79.159.787	50.920
Catalina Hoyos Jiménez	C.C.52.151.923	94.530

Por Documento Privado del 18 de mayo de 2023 , inscrito el 25 de Mayo de 2023 con el No. 02980240 del libro IX , de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1564 de 2012 (Código General de Proceso) fue inscrito para que actúe como apoderado(s) judicial(es) y extrajudicial(es):

Nombre:	Identificación:	No.TP:
Mario Alonso Pérez Torres	C.C.18.531.061	105.707

Por Documento Privado del 31 de agosto de 2023, inscrito el 8 de Septiembre de 2023 con el No. 03015737 del libro IX, de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1564 de 2012 (Código General de Proceso) fue inscrito para que actúe como representante de GODOY & HOYOS

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

ABOGADOS S.A.S en los procesos judiciales en los que esta última sea designada como apoderado de parte a:

Nombre:	Identificación:	No.TP:
Andrés Felipe Romero Sánchez	C.C. 1.019.119.880	316.276

Por Documento Privado del 23 de enero de 2024, inscrito el 23 de Enero de 2024 con el No. 03057603 del libro IX, de conformidad con el artículo 75 de la Ley 1564 de 2012 (Código General de Proceso) fue inscrito para que actúe como representante de GODOY & HOYOS ABOGADOS S.A.S en los procesos judiciales en los que esta última sea designada como apoderado de parte a:

Nombre	Identificación:	No.TP:
María Fernanda Rubio Marroquín	C.C. 1.010.173.644	198924
Andrea Vanessa Bula Oyola	C.C. 1.140.856.549	264169

NOMBRAMIENTOS

REPRESENTANTES LEGALES

Por Escritura Pública No. 0000266 del 25 de febrero de 2004, de Notaría 10 de Bogotá D.C., inscrita en esta Cámara de Comercio el 27 de febrero de 2004 con el No. 00922255 del Libro IX, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
Gerente Principal	Juan Pablo Godoy Fajardo	C.C. No. 79159787

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
Suplente Del Gerente	Adriana Catalina Hoyos Jimenez	C.C. No. 52151923

REVISORES FISCALES

Por Acta No. 27 del 13 de mayo de 2021, de Asamblea de Accionistas,

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

---

inscrita en esta Cámara de Comercio el 25 de mayo de 2021 con el No. 02708464 del Libro IX, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
Revisor Fiscal Persona Juridica	ACOSTA ARANGO Y ASOCIADOS S A S	N.I.T. No. 900086864 0

Por Documento Privado No. sinnum del 25 de julio de 2022, de Revisor Fiscal, inscrita en esta Cámara de Comercio el 16 de septiembre de 2022 con el No. 02880487 del Libro IX, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
Revisor Fiscal Principal	Yesney Paola Vega Vargas	C.C. No. 1018433363 T.P. No. 219061-T

Por Documento Privado del 19 de mayo de 2021, de Revisor Fiscal, inscrita en esta Cámara de Comercio el 25 de mayo de 2021 con el No. 02708465 del Libro IX, se designó a:

CARGO	NOMBRE	IDENTIFICACIÓN
Revisor Fiscal Suplente	Lili Johanna Rojas	C.C. No. 1026263363 T.P. No. 239649-T

REFORMAS DE ESTATUTOS

Los estatutos de la sociedad han sido reformados así:

DOCUMENTO	INSCRIPCIÓN
Acta No. 7 del 26 de marzo de 2010 de la Junta de Socios	01374477 del 9 de abril de 2010 del Libro IX
Acta No. 01 del 12 de abril de 2010 de la Asamblea de Accionistas	01375836 del 15 de abril de 2010 del Libro IX
Acta No. 04 del 18 de octubre de 2011 de la Asamblea de Accionistas	01527973 del 16 de noviembre de 2011 del Libro IX
Acta No. 005 del 13 de marzo de 2012 de la Asamblea de Accionistas	02049793 del 30 de diciembre de 2015 del Libro IX
Acta No. 16 del 2 de diciembre de	02238164 del 29 de junio de

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

2016 de la Asamblea de Accionistas 2017 del Libro IX
Acta No. 23 del 6 de agosto de 02610951 del 31 de agosto de 2020 de la Asamblea de Accionistas 2020 del Libro IX

RECURSOS CONTRA LOS ACTOS DE INSCRIPCIÓN

De conformidad con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y la Ley 962 de 2005, los actos administrativos de registro, quedan en firme dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de inscripción, siempre que no sean objeto de recursos. Para estos efectos, se informa que para la Cámara de Comercio de Bogotá, los sábados NO son días hábiles.

Una vez interpuestos los recursos, los actos administrativos recurridos quedan en efecto suspensivo, hasta tanto los mismos sean resueltos, conforme lo prevé el artículo 79 del Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo.

A la fecha y hora de expedición de este certificado, NO se encuentra en curso ningún recurso.

CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS - CIIU

Actividad principal Código CIIU: 6910

TAMAÑO EMPRESARIAL

De conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.13.2.1 del Decreto 1074 de 2015 y la Resolución 2225 de 2019 del DANE el tamaño de la empresa es Mediana

Lo anterior de acuerdo a la información reportada por el matriculado o inscrito en el formulario RUES:

Ingresos por actividad ordinaria $ 14.129.595.747
Actividad económica por la que percibió mayores ingresos en el período - CIIU : 6910

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Que, los datos del empresario y/o el establecimiento de comercio han sido puestos a disposición de la Policía Nacional a través de la consulta a la base de datos del RUES.

Los siguientes datos sobre RIT y Planeación son informativos: Contribuyente inscrito en el registro RIT de la Dirección de Impuestos, fecha de inscripción : 6 de abril de 2004. Fecha de envío de información a Planeación : 23 de enero de 2024. \n \n Señor empresario, si su empresa tiene activos inferiores a 30.000 SMLMV y una planta de personal de menos de 200 trabajadores, usted tiene derecho a recibir un descuento en el pago de los parafiscales de 75% en el primer año de constitución de su empresa, de 50% en el segundo año y de 25% en el tercer año. Ley 590 de 2000 y Decreto 525 de 2009. Recuerde ingresar a www.supersociedades.gov.co para verificar si su empresa está obligada a remitir estados financieros. Evite sanciones.

El presente certificado no constituye permiso de funcionamiento en ningún caso.

****
Este certificado refleja la situación jurídica registral de la sociedad, a la fecha y hora de su expedición.

****
Este certificado fue generado electrónicamente con firma digital y cuenta con plena validez jurídica conforme a la Ley 527 de 1999.
****
****
****
****
****
****
****
****

CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL

Fecha Expedición: 12 de febrero de 2024 Hora: 10:05:14
Recibo No. AA24176781
Valor: $ 7,900

CÓDIGO DE VERIFICACIÓN A241767813F567

Verifique el contenido y confiabilidad de este certificado, ingresando a www.ccb.org.co/certificadoselectronicos y digite el respectivo código, para que visualice la imagen generada al momento de su expedición. La verificación se puede realizar de manera ilimitada, durante 60 días calendario contados a partir de la fecha de su expedición.

****

Firma mecánica de conformidad con el Decreto 2150 de 1995 y la autorización impartida por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante el oficio del 18 de noviembre de 1996.

CONSTANZA PUENTES TRUJILLO

5.2. Auto admisorio de la reforma de la demanda.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA - SUB-SECCIÓN "A"

Bogotá D. C., veinte (20) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

MAGISTRADA PONENTE: Doctora **AMPARO NAVARRO LÓPEZ**

MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
EXPEDIENTE:	**25000-23-37-000-2021-00736-00**
DEMANDANTE:	**CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.**
DEMANDADO:	**U.A.E. DIAN**

Visto el Secretarial que antecede, y con ingreso al despacho el 27 de julio de 2023, procede el despacho a decidir si es procedente admitir la reforma de la demanda presentada por la parte demandante.

En primer lugar, se observa que el 13 de diciembre de 2021 la sociedad **CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.**, radicó ante esta Corporación demanda contra la **U.A.E. DIAN**, invocando el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, la cual fue admitida con el auto del 23 de agosto de 2022, y notificado por estado el 24 de agosto de 2022, y personalmente a la demandada el 29 de agosto de 2022.

Ahora bien, con escrito radicado el 21 de octubre de 2022 la demandante presentó memorial de reforma de la demanda, y al respecto se encuentra que:

✓ La reforma a la demanda cumple los requisitos de los artículos 162, 163 y 173 de la Ley 1437 de 2011.

<u>En consecuencia, el Despacho dispone:</u>

Primero: Admítase la reforma a la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, vista en el índice 15 del aplicativo SAMAI, instaurada por la sociedad **CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.** contra la **U.A.E. DIAN**.

Segundo: Tramitarse por el procedimiento ordinario en Primera Instancia.

Tercero: Notifíquese personalmente al Procurador Judicial delegado ante este Despacho, mediante el envío de este proveído al correo electrónico designado para el efecto, conforme al artículo 199 del CPACA.

Cuarto: Por Secretaría de la Sección:

a) Notifíquese por estado a la U.A.E. DIAN, de conformidad con el artículo 173 del CPACA, al correo electrónico notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co.

b) En los términos contenidos en el inciso final del artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, REMÍTASE copia de este proveído a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo de su competencia. Para el efecto, la Secretaría de la Sección tendrá en cuenta el siguiente correo electrónico notificacionesjudiciales@defensajuridica.gov.co

c) Córraseles traslado de la demanda integrada a efectos de que se dé cumplimiento al artículo 173 de la Ley 1437 de 2011.

Quinto: Se reconoce personería a la doctora LINA CONSTANZA VILLARREAL PEÑA, como apoderada de la parte demandada, en los términos y para los efectos del poder conferido.

Sexto: Se informa que, para la radicación de los memoriales a que haya lugar deberá utilizarse la ventanilla virtual https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087/.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)
AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Magistrada

Constancia: Se precisa que la presente providencia fue firmada electrónicamente por la Magistrada sustanciadora de la Subsección A de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la Plataforma de dicha Corporación denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

5.3. Llamamiento en garantía formulado con la reforma de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho radicada el 21 de octubre de 2022.

Goh-1545-22

Honorable,
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
M.P. AMPARO NAVARRO LÓPEZ
SECCIÓN CUARTA
E. S. D.

Radicado:	25000-23-37-000-2021-00736-00
Demandante:	CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.
NIT:	900.531.210-3
Demandado:	U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Tributo:	Contribución Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia.
Año gravable:	2015
Periodo:	Primer semestre

REF.: Reforma a la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S., contra los siguientes actos administrativos:

a) La Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, mediante la cual se liquidó el valor la Estampilla Pro-Universidad Nacional en cabeza de CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. por el primer semestre del año 2015 (la "Resolución de Determinación"); y

b) La Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN. A través de este acto administrativo, la Dirección de Impuestos resolvió el Recurso de Reconsideración que CENIT interpuso contra la Resolución No. 900012 (la "Resolución del Recurso", y en conjunto con la Resolución de Determinación, los "Actos Administrativos").

CATALINA AMARÍS FERNÁNDEZ, identificada como aparece al pie de firma, obrando en condición de apoderada especial de la sociedad **CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.** (en adelante, "CENIT" o "la Compañía"), por medio de este escrito reformo la demanda, en los siguientes términos:

1. OPORTUNIDAD DE LA REFORMA

De acuerdo con lo establecido en el artículo 173 del CPACA, la reforma a la demanda puede proponerse dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda.

A su vez el artículo 172 del CPACA indica que el término de traslado de la demanda es de 30 días y en concordancia con el artículo 199 de la misma norma empiezan a contar desde la notificación del auto admisorio de la demanda, en este caso desde el 24 de agosto de 2022.

Teniendo en cuenta las normas citadas anteriormente el término para interponer el escrito de reforma de la demanda es de 42 días hábiles desde el envío del auto admisorio.

En consideración de lo anterior, el término para presentar la reforma de la demanda vence el 24 de octubre de 2022. Se concluye por tanto que esta reforma es oportuna, pues se radicó dentro del plazo señalado.

Teniendo en cuenta que la reforma se presenta antes del vencimiento del término de 42 días (antes del 24 de octubre de 2022), esta reforma es oportuna.

2. ADICIONES Y MODIFICACIONES

Con esta reforma a la demanda, se efectúan las siguientes adiciones y modificaciones:

2.1. Adición del punto 2 "Llamamiento en garantía"

Se añade un capítulo en el cual se efectúa el llamamiento en garantía a los contratistas que, según la ley aplicable, son sujetos pasivos del tributo. Se hacen consideraciones adicionales respecto de la procedencia y oportunidad de la solicitud.

Como consecuencia de la adición de este punto, se ajusta la numeración de los demás acápites de la demanda.

2.2. Modificación al punto 3.9 (Oportunidad)

Se añade una consideración respecto de la oportunidad de la reforma de la demanda.

2.3. Adición de un punto 5.2.5. al debate y puntos en discusión

Se aclara que dentro de los puntos en discusión se encuentra el siguiente:

"Si los Contratos están sujetos a la Estampilla, bajo el entendido de que CENIT no se rige por la ley 80. Y, por lo tanto, ninguna de las tipologías contractuales de dicha ley puede servir de base para determinar la naturaleza de los contratos."

2.4. Adición de disposiciones violadas en el capítulo 6 de "Disposiciones violadas" y modificación de las disposiciones violadas previamente incluidas.

Se adicionan disposiciones violadas, con el fin de efectuar una explicación más detallada de las normas y jurisprudencia que se consideran violadas con los cargos de violación incluidos en la demanda y su reforma.

2.5. Adición de un nuevo argumento 7.10.2. en el capítulo 7 de "Desarrollo de los cargos de nulidad".

Se adiciona un nuevo argumento denominado "Los contratos que suscribe CENIT para desarrollar intervenciones en su oleoducto no pueden ser considerados como de obra, en la medida en que el oleoducto es un bien mueble".

2.6. Adición de un nuevo capítulo 9.2. referido a las nuevas pruebas aportadas con la reforma a la demanda.

Dichas pruebas aportadas son las siguientes:

-Certificados de Existencia y representación legal/ matrícula mercantil de las personas respecto de los cuales se solicitó el llamamiento en garantía.
-Extracto del libro de Francisco Ternera, Bienes, Editorial Universidad del Rosario.

3. NOTIFICACIONES

De manera respetuosa ratifico a su despacho que recibiré notificaciones de manera concomitante al correo electrónico notificaciones@godoyhoyos.com, y al correo electrónico notificacionesjudiciales@cenit-transporte.com. Igualmente, para los fines pertinentes, y de ser necesario informamos como dirección de correspondencia

física la Carrera 14 No. 94 - 44 Torre B, Piso 6, en la ciudad de Bogotá, Teléfono (1) 6348533 o fax (1) 6348530.

Cordialmente,

CATALINA AMARÍS FERNÁNDEZ
C.C. 1.129.583.108 de Barranquilla
T.P. 221.412 del C.S.J.

Honorable
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
M.P. AMPARO NAVARRO LÓPEZ
SECCIÓN CUARTA
E. S. D.

Radicado:	25000-23-37-000-2021-00736-00
Demandante:	CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.
NIT:	900.531.210-3
Demandado:	U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Tributo:	Contribución Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia.
Año gravable:	2015
Periodo:	Primer semestre

REF.: Versión integrada de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S., contra los siguientes actos administrativos:

a) La Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, mediante la cual se liquidó el valor la Estampilla Pro-Universidad Nacional en cabeza de CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. por el primer semestre del año 2015 (la "Resolución de Determinación"); y

b) La Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN. A través de este acto administrativo, la Dirección de Impuestos resolvió el Recurso de Reconsideración que CENIT interpuso contra la Resolución No. 900012 (la "Resolución del Recurso", y en conjunto con la Resolución de Determinación, los "Actos Administrativos").

CATALINA AMARÍS FERNÁNDEZ, identificada como aparece al pie de firma, obrando en condición de apoderada especial de la sociedad **CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.** (en adelante, "CENIT" o "la Compañía"), tal como consta en el poder que aporto como anexo, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo

138 del CPACA, solicito que, mediante sentencia de fondo, se hagan las siguientes declaraciones y condenas:

1. PRETENSIONES

1.1. PRETENSIONES PRINCIPALES

1.1.1. Primera: Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

a) La Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, mediante la cual se liquidó el valor la Estampilla Pro Universidad Nacional en cabeza de CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. por el primer semestre del año 2015 (la "Resolución de Determinación"); y

b) La Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021, proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN. A través de este acto administrativo, la Dirección de Impuestos resolvió el Recurso de Reconsideración que CENIT interpuso contra la Resolución No. 900012 (la "Resolución del Recurso").

1.1.2. Segunda: Que, como consecuencia de lo anterior, se restablezca en su derecho a Cenit, declarando que la Compañía no debía retener la Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y otras universidades estatales de Colombia sobre los contratos a los que se refieren los Actos Administrativos demandados por el periodo 1 del año 2015; y, por lo tanto, que la Compañía no está obligada a realizar ningún pago a la DIAN por concepto de la Estampilla, ni tampoco intereses, sanciones y actualizaciones.

1.2. PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

1.2.1. Primera subsidiaria: Que en caso de que prospere (n) alguno (s) de los argumentos expuestos en esta demanda, pero no la totalidad de estos argumentos, se declare la nulidad parcial de los Actos Administrativos, en relación con los mayores valores liquidados en forma improcedente por la DIAN por concepto de la Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y otras universidades estatales de Colombia.

1.2.2. Segunda subsidiaria: Que, como consecuencia de lo anterior, se restablezca en su derecho a CENIT al: (i) reliquidar el monto de la Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y otras universidades estatales de Colombia únicamente frente a los contratos que, al mejor parecer del H. Tribunal, configuran

el hecho generador de ese tributo, y (ii) al declarar que CENIT no está en la obligación de realizar ningún pago adicional a la DIAN por concepto de la Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y otras universidades estatales de Colombia, sanciones, actualizaciones o intereses moratorios.

2. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

En el caso particular, solicitamos al H. Tribunal que llame en garantía a los contratistas que suscribieron los contratos que la DIAN pretende gravar con la Estampilla.

Respecto del llamamiento en garantía, recordemos que el artículo 225 del CPACA establece que:

"Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.
El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.

El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:

1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.
2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.
3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.
4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.

El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen."

En consideración de la norma transcrita, a continuación, se desarrollan todos los requisitos para que los contratistas sean llamados en garantía.

2.1. Nombre, representante legal y domicilio de los contratistas:

Contrato	Contratista	NIT	Representante legal	Ciudad de domicilio	Dirección física de los contratistas	Teléfonos - direcciones electrónicas
8000000346	Consorcio Montajes y mantenimientos San Fernando, compuesto por: 1. Montecz S.A. 2. Mantenimiento y Montajes Industriales S.A.	1. 860.505.983-3 2. NIF A-08432338 (España)	1. Johanna Zambrano Parra 2.En el contrato, el Consorcio incluyó los datos de Montecz S.A. para efectos de notificaciones.	Bogotá	Carrera 55 B No. 78 – 27	Teléfono 1: 601-2255891 Teléfono 2: 601-2255851 Correo: monteczsa@montecz.com
8000000347	Tecnitanques Ingenieros S.A.S.	800.049.960-1	Eugenio Franco Díaz	Bogotá	Ak 9 No. 115 – 06/30 Oficina 2603	Teléfono: 601-519011 Correo: notificacionesjudiciales@tecnitanques.com
8000000359	CSI. Consorcio Spiecapag – Ismocol 1. Spie Capag 2. Ismocol S.A.	1. 860.352.256-9 2. 890.209.174-1	1. Yves Pierre Pasquier Cesar Eduardo Martínez 2. Álvaro Escobar Saavedra	Bogotá	1. Calle 94 A No. 13 – 08 Oficina 403 2. Calle 100 No. 13 – 76 Piso 7 Torre Mansarovar	Correo: apm@alepamabogadosconsultores.com Teléfono 1: 601-7442636 Teléfono 2: 601-7442505 Correo: notificacionesjudiciales@ismocol.com
8000000446	Morelco S.A.	890.312.765-4	Francisco Javier Vaca Terron	Bogotá	Carrera 9 No. 115 06/30 Tierra firme, Centro empresarial, Oficina 2601-26	Teléfono: 601-5188880 Correo: info@morelco.com.co
8000000243	Felguera I.H.I. S.A. Sucursal Colombia	900.574.705 - 1	Francisco Velasco Rodríguez	Bogotá	Carrera 11 B No. 97 – 56 Oficina 201	Teléfono: 601-7449642 Correo: francisco.velasco@durofelguera.com
8000000420	Montecz S.A.	860.505.983-3	Johanna Zambrano Parra	Bogotá	Carrera 55 B No. 78 – 27	Teléfono 1: 601-2255891 Teléfono 2: 601-2255851 Correo: monteczsa@montecz.com
8000000425	M.G. Ingeniería S.A.	860.534.900-6	Luz Mery Mejía Correa	Bogotá	Calle 62 No. 21 -21	Teléfono 1: 601-3481572 Teléfono 2: 601-3481560 Correo: contadorempresarialmg@gmail.com

8000000366	J.E. Jaimes Ingenieros S.A.	860.507.248-7	Jose Enrique Jaimes Bautista	Bogotá	Calle 63 A No. 21 – 36 Oficina 701	Teléfono: 601-3599300 Correo: ger.financiera@jejaimesingenieros.com.co
8000000417	Geoforagros Ltda.	800.252.749-0	Jose Rafael García Beltrán	Puerto Salgar	Carrera 14 No. 17 – 75, Barrio primero de mayo	Teléfono: 601-8399606 Celular: 310 890 0986 Correo: geoforagrosltda@gmail.com
8000000421	Dimecar S.A.S. Ingenieros Asociados	800.253.103-8	Emil Eduardo Meza Villacob	Cartagena	Carrera 57 B No. 5A – 101, Barrio Bellavistas	Teléfono 1: 605-6769349 Teléfono 2: 605-6769350 Correo 1: contabilidad@dimecar.com Correo 2: gerencia@dimecar.com
8000000426	Corrosión y Servicios S.A.S. - Corroser	800.089.623-3	Ramiro Forero Avendaño	Bogotá	Carrera 28 Bis No. 49A – 22	Correo: corroser@hotmail.com
8000000454	Obras, Montajes y Consultorías Ltda. (En reorganización)	829.002.285-9	Ulises Cruz Osorio	Barrancabermeja	Calle 71 N No. 24 – 55, Barrio la libertad	Teléfono 1: 607-6200416 Teléfono 2: 607-6223871 Correo: omcltda@omcltda.com
8000000677	JHS Ingeniería Ltda.	900.041.179 - 1	Julio Enrique Hernández Solorzano	Bogotá	Carrera 11 No. 71 – 40	Teléfono 1: 601-2118610 Teléfono 2: 601-2118618 Correo: ahernandez@jhsingenieria.com.co
8000000680	Trabajos Industriales y Mecánicos C.A. Sucursal Barranquilla	900.309.373 - 5	Juan Enrique Pradella D´Augusta	Barranquilla	Carrera 51 B No. 76 – 136 Oficina 701	Teléfono 1: 605-3457405 Correo: trimecatrinelca@trimecatrinelcasas.com
8000000719	Ingeniería Especializada S.A.	800.068.234 - 1	Elkin León Henao Bedoya	Medellín	Calle 8 B No. 65 – 191 Centro empresarial Puerto seco Oficina 331	Teléfono: 604-6043272 Celular: 311 639 4370 Correo 1: Nancy.olarte@ieb.co Correo 2: ieb@ieb.co
8000000724	Ingeniería y servicios técnicos Seringtec S.A.S.	900.335.275 - 1	Dagoberto Guerrero Carrascal	Bogotá	Calle 33 No 6B – 24 Piso 11, Edificio casa de bolsa	Teléfono: 601-3229141 Celular: 312 365 1822 Correo: dagoberto.guerrero@seringtec.com
8000000830	Andina Pozos Ltda.	800.089.032-0	Juan de Jesús Cortes Cortes	Cota	Calle 8 No. 4 - 28	Correo: gerenciadmon@andinapozos.com.co

Esta información fue tomada del Registro único Empresarial – RUES y de los certificados de existencia y representación legal de los contratistas.

En relación con la sociedad española a la que se refiere el primer contrato listado, no nos fue posible acceder a los registros de identificación y ubicación de ésta, por lo cual manifiesto no conocerlos. No obstante, reitero que en el contrato el Consorcio indicó como dirección de notificaciones la del otro consorciado.

2.2. Hechos que fundamentan el llamamiento en garantía

El llamamiento en garantía se fundamenta en las siguientes consideraciones:

a. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1697, el sujeto pasivo de la Estampilla es *"la persona natural, jurídica, consorcio o unión temporal que funja como contratista en los negocios jurídicos a que se refiere el artículo anterior."*
A su vez, de acuerdo con el artículo 9 de la misma Ley, las entidades contratantes deben retener a los contratistas el valor de la Estampilla generada.

b. En esa medida, el contratista es el llamado a asumir económicamente la carga del tributo, al tiempo que la entidad contratante actúa como un mero recaudador en su función de agente de retención.

c. Si bien CENIT no está de acuerdo con la liquidación practicada por la DIAN, de acuerdo con las normas citadas, en caso de que llegue a ser vencida, la Compañía está facultada para solicitar a los contratistas el reintegro de cualquier valor que deba pagar, pues éstos son precisamente los sujetos pasivos del tributo.

En esta misma línea, el artículo 370 del Estatuto Tributario señala que *"No realizada la retención o percepción, el agente responderá por la suma que está obligado a retener o percibir, sin perjuicio de su derecho de reembolso contra el contribuyente, cuando aquél satisfaga la obligación. (…)".*

En este orden de ideas, los contratistas que suscribieron los contratos con Cenit sobre los cuales se está realizando el cobro de la Estampilla están llamados a participar en el proceso si se tiene en cuenta que CENIT, en su calidad de agente retenedor de la Estampilla (si así lo llegara a considerar el H. Tribunal) no practicó la retención en la fuente y, como consecuencia de ello, está en su derecho a exigir el reembolso de los valores que llegue a pagar.

Resaltamos que, en ese escenario, los contratistas estarían obligados a reintegrar la Estampilla liquidada por la DIAN, así como los correspondientes intereses que llegue a cobrar la DIAN.

Por un lado, es claro que los contratistas deben reintegrar la Estampilla, pues es un tributo que, en su condición de sujetos pasivos, ellos deben pagar en caso de que el Tribunal confirme la legalidad del cobro realizado por la DIAN.

Por otro lado, los contratistas también deberían cubrir los intereses moratorios (si es que CENIT queda obligado a pagarlos), si se tiene en cuenta que dichos contratistas han podido disfrutar los recursos que no fueron retenidos por la Compañía hasta la fecha. En otras palabras, al no haberse practicado la retención, los contratistas recibieron mayores recursos, que pudieron aprovechar para el ejercicio de su actividad económica y para obtener rendimientos derivados de ella.

En esos términos, si CENIT debiera pagar esos intereses, terminaría sufriendo un agravio injustificado, al tiempo que los contratistas se enriquecerían sin justa causa. En efecto, los contratistas han disfrutado de los recursos no retenidos por varios años, lo cual, en esencia, implica un beneficio y un enriquecimiento para ellos. A su vez, si CENIT no recobrara los intereses, los contratistas terminarían disfrutando un doble beneficio, en perjuicio de la Compañía.

2.3. Solicitud

De acuerdo con lo expuesto, y en el marco del llamamiento en garantía, solicito que, de confirmarse total o parcialmente la legalidad de los Actos Administrativos, que se condene a los contratistas identificados en la Sección 2.1 a reintegrar a CENIT EL monto de la Estampilla y los intereses que deba pagar a la DIAN por los contratos a que haya lugar.

La procedencia y oportunidad de esta solicitud presentada con la reforma a la demanda está soportada en todo lo expuesto hasta este punto, y con lo dispuesto en el artículo 173 del CPACA, según lo ha reconocido el Consejo de Estado en Autos proferidos en los años 2018 y 2019. En éstos, la Corporación ha reconocido que la reforma de la demanda y su contestación son oportunidades válidas para la formulación de un llamamiento en garantía[1].

3. PRESUPUESTOS PROCESALES

[1] Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo sección cuarta, sentencia 73001-23-33-000-2018-00378-01(AC) del 28 de noviembre de 2018, CP. Julio Roberto Piza Rodríguez.
Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo sección tercera, Auto 11001-03-26-000-2017-00078-00(59379) del 28 de marzo de 2019, CP. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS.

3.1. <u>Competencia:</u> El Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca es competente para conocer del presente medio de control en primera instancia por las siguientes razones:

3.1.1. Competencia funcional y por razón de la cuantía: Este asunto debe ser conocido por un Tribunal Administrativo, en primera instancia, porque:

a) El numeral 4 del artículo 152 del CPACA determinó de forma especial que los Tribunales Administrativos serán competentes en primera instancia para conocer de los litigios en donde se debatan impuestos, tasas o contribuciones, cuando la cuantía exceda de 100 SMLMV[2].

b) A su turno, para efectos de la determinación de la cuantía, el artículo 157 del CPACA señala que, para los asuntos de carácter tributario, "*la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones".*

c) En este caso, el valor de la discusión asciende a $7.029.922.983, que representa las sumas que la administración liquidó por concepto de Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia en cabeza de CENIT por el primer semestre del año gravable 2015. Por lo tanto, este asunto debe ser conocido por un Tribunal Administrativo en primera instancia.

3.1.2. Competencia por razón del territorio: El Tribunal Administrativo competente es el de Cundinamarca, porque:

a) De acuerdo con el numeral 7 del artículo 156 del CPACA, el juez competente en los procesos donde se debaten impuestos es (i) el del lugar donde se presentó o debió presentarse la declaración; y (ii) en los demás casos, el del lugar donde se practicó la liquidación.

b) En el presente caso, todos los hechos que originaron el procedimiento administrativo ocurrieron en **Bogotá D.C.**, pues en esta ciudad se expidieron los actos demandados.

3.2. <u>Procedimiento.</u>

---

[2] *$ 90.852.600 para el año 2021.* Con la Ley 2080 de 25 de enero de 2021 se modificó el artículo 157 del CPACA. No obstante, por aplicación del artículo 86 de la Ley 2080 las normas que rigen la competencia de los juzgados, tribunales administrativos y el Consejo de Estado sólo se aplicarán respecto de las demandas que se radiquen después de transcurrido un año desde la entrada en vigor de la mencionada ley. Dicho año no ha transcurrido.

El procedimiento será el descrito en el Título Quinto de la Parte Segunda del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

3.3. <u>Las Partes y sus representantes.</u>

3.3.1. Demandante: CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. identificado con NIT 900.531.210-3. Esta Sociedad me otorgó poder especial, a través de su representante legal, para actuar como apoderada en este proceso y demandar la nulidad de los Actos Administrativos, lo cual consta en el certificado de existencia y representación legal y en el poder que aporto como anexo a la presente demanda.

3.3.2. Demandada: La parte demandada es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Unidad Administrativa Especial del orden nacional con personería jurídica, quien debe ser oída por conducto del Director de Impuestos y Aduanas Nacionales o por los funcionarios que expidieron el acto, de acuerdo con lo previsto en el artículo 159 del CPACA.

3.4. <u>Lo que se demanda:</u> El objeto de la demanda se concreta en las declaraciones que se solicitan en el capítulo 1 de este documento, el cual se denomina "Pretensiones".

3.5. <u>Los hechos u omisiones que sirven de fundamenta de las pretensiones:</u> Se detallan en los capítulos de hechos (sección 4), puntos de debate (sección 5), disposiciones violadas (sección 6), y concepto de la violación (sección 7), debidamente determinados, clasificados y numerados, como lo exige el numeral 3 del artículo 162 del CPACA.

3.6. <u>Pruebas</u> Se relacionan en los capítulos 8 (Anexos) y 9 (Pruebas).

3.7. <u>Estimación razonada de la cuantía:</u> La cuantía del proceso es de **$7.029.922.983**, que corresponde al monto de la Estampilla liquidado por los Actos Administrativos demandados en cabeza de CENIT para el primer semestre del 2015.

3.8. <u>Requisitos de Procedibilidad.</u>

3.8.1. Conciliación: De acuerdo con los artículos 70 de la Ley 446 de 1998 y 2 del Decreto 1716 de 2009, este asunto no es conciliable debido a que es de carácter tributario.

3.8.2. Agotamiento de la vía administrativa: la Sociedad interpuso oportunamente el Recurso de Reconsideración en contra de la resolución en la que

se determinó el pago de la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia, de modo que quedó agotada la vía administrativa, como se constata en el siguiente cuadro:

Acto	Fecha del recurso	Decisión del recurso
Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020	22 de septiembre de 2020	Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021

3.8.3. Otros requisitos: Los demás requisitos previstos en el artículo 161 del CPACA no son aplicables al presente caso.

3.9. <u>Oportunidad.</u>

3.9.1. De la demanda

La Sociedad se encuentra dentro de la oportunidad legal establecida en el literal d) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA, es decir, dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la notificación de la Resolución del Recurso.

Para el presente caso la Resolución por medio de la cual se resolvió el recurso se notificó a través de correo electrónico el trece (13) de agosto de 2021. En consideración de lo anterior, el término para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho vence el trece (13) de diciembre de 2021. Se concluye por tanto que esta demanda es oportuna, pues de radicó dentro del plazo señalado.

3.9.2. De la reforma

De acuerdo a lo establecido en el artículo 173 del CPACA, la reforma a la demanda puede proponerse dentro de los 10 días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda.

A su vez el artículo 172 del CPACA indica que el término de traslado de la demanda es de 30 días y en concordancia con el artículo 199 de la misma norma empiezan a contar desde la notificación del auto admisorio de la demanda, en este caso desde el 24 de agosto de 2022.

Teniendo en cuenta las normas citadas anteriormente el término para interponer el escrito de reforma de la demanda es de 42 días hábiles desde el envío del auto admisorio.

En consideración de lo anterior, el término para presentar la reforma de la demanda vence el 24 de octubre de 2022. Se concluye por tanto que esta reforma es oportuna, pues se radicó dentro del plazo señalado.

4. HECHOS

4.1. <u>En cuanto al origen de la discusión</u>

4.1.1. CENIT es una sociedad de economía mixta del orden nacional, constituida como una sociedad por acciones simplificada. Su régimen de contratación es el del derecho privado y no el previsto en el Estatuto General de Contratación la Administración Pública – Ley 80 de 1993-. En esa medida, la Compañía tiene la potestad de celebrar todos los contratos previstos en la legislación civil y comercial, así como los contratos atípicos e innominados que considere necesarios para la debida ejecución de su objeto social. A su vez, CENIT también tiene la facultad de expedir sus propias normas contractuales, en específico, sus propios pliegos generales de contratación de bienes y servicios, pliegos específicos de contratación de bienes y servicios, manual de procedimiento para la contratación, entre otros.

4.1.2. CENIT al ser una sociedad de economía mixta con una participación inferior al 90% de recursos públicos no ejecuta recursos pertenecientes al Presupuesto General de la Nación. Conforme al parágrafo 1º del artículo 38 de la ley 489 de 1998, únicamente las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el 90% o más del capital social, se someten al régimen previsto para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y en consecuencia, pertenecen al Presupuesto General de la Nación.

4.1.3. Tal como se observa en su certificado de existencia y representación legal, CENIT tiene como único objeto social principal el transporte y/o almacenamiento de hidrocarburos, sus derivados, productos y afines, a través de sistemas de transporte y/o almacenamientos propios o de terceros. Para ello, CENIT realiza sus actividades mediante la operación de oleoductos, poliductos, y los puertos de Tumaco y Pozos Colorados, entre otros, para la adecuada prestación de servicios de transporte y almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados.

4.1.4. En la medida en que el transporte y almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados constituye el objeto social principal de CENIT, todas las actividades que ejecuta se entienden relacionadas con las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales, tal como lo ha reconocido el Consejo de

Estado para las empresas que tienen por objeto el transporte y almacenaje de petróleo[3].

4.1.5. Conforme a contrato suscrito entre ECOPETROL y CENIT desde el 1 de abril de 2013, en 2015 ECOPETROL tenía a su cargo la prestación del Servicio de Gestión de Proyectos y Mandato para la Contratación, mediante el cual ECOPETROL, entre otras, prestaba los servicios de gestión de proyectos y actuaba en nombre y representación de CENIT para la contratación de los bienes y servicios requeridos para la ejecución de los Proyectos. Para el efecto, Ecopetrol actuaba en calidad de mandatario y llevaba a cabo todas las gestiones necesarias para mantener en óptimas condiciones la infraestructura de CENIT.

4.1.6. Por estas razones, ECOPETROL en su calidad de operador de las facilidades de CENIT y por cuenta de la Compañía, suscribió los siguientes contratos para el mantenimiento y construcción de las plantas e infraestructura de CENIT, requeridos para el desarrollo de las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales que se efectúan en el mismo (en adelante, los "Contratos"):

CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS			
NÚMERO CONTRATO	**NIT CONTRATISTA**	**Año de suscripción**	**Objeto del contrato**
8000000243	830076778	**2013**	Construcción de dos tanques de almacenamiento de fuel oíl de 420 klb cada uno, con sus obras complementarias y accesorias en la planta de VIT de Coveñas a cargo del proyecto magdalena medio a 100kbpd la sociedad cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S
8000000346	860505983	**2014**	Construcción de cuatro (4) tanques de almacenamiento de hidrocarburos de 150 klb cada uno y obras complementarias para la gerencia de soluciones integrales de transporte y logística, de propiedad de la sociedad cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S
8000000347	800049960	**2014**	Construcción de un (1) tanque de almacenamiento de hidrocarburos de 200 kbls, un (1) tanque de almacenamiento de 25 kbls y un (1) tanque de almacenamiento de 30 kbls y obras complementarias, para la gerencia de soluciones integrales de transporte y logística, de propiedad de la sociedad cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S

[3] Al respecto ver Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia con radicado No. 18940 de 2013.

8000000359	890209174	**2014**	Construcción y puesta en marcha de tramos líneas y facilidades asociadas en el área llanos para Ecopetrol S.A. – CENIT y grupo empresarial Ecopetrol S.A.
8000000456	900131745	**2014**	Construcción de facilidades de almacenamiento, bombeo y obras complementarias para la estación san Fernando
8000000446	890312765	**2014**	Construcción, montaje electromecánico, precomisionamiento, comisionamiento, pruebas y puesta en operación de los sistemas operativos del terminal pozos colorados y las estaciones el copey, Ayacucho y galán, para la ampliación de la capacidad de bombeo a 130 kbdc del poliducto pozos colorados galán, de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S. a cargo de Ecopetrol S.A.
8000000336	890312765	**2014**	Montaje y puesta en operación de tres unidades de bombeo en la estación galán y construcción de facilidades y adecuación de los sistemas auxiliares en las estaciones galán y sebastopol, para el proyecto evacuación galán sebastopol 305 kbdc, de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S.
8000000425	860534900	**2014**	"(EPC) obra, ingeniería de detalle, construcción cruce quebrada cuartillo propanoducto 8" y poliducto 10" salgar-mansilla y compras"
8000000478	900412461	**2014**	Obras de construcción de reposición de tubería para las intervenciones la felisa y socavación rio Medellín (sectores san judas y zeuss) del poliducto sebastopol- Medellín – Cartago de 10", con dos usos de opción
8000000366	860507248	**2014**	Obras para el proyecto subestaciones eléctricas retie para las estaciones oripaya, chimita, barranca, muelle TNP y Reficar, con uso de opción para la planta de yumbo, de la vicepresidencia de trasporte y logística de Ecopetrol s.a. y cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S
8000000417	800252748	**2014**	Obras, suministro, montaje, configuración y puesta en operación del sistema de medición de calidad ni en poliductos y construcción de facilidades anexas en la planta galán, de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S."

8000000421	800253103	**2014**	Obras para la adecuación y rehabilitación de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos TK 713, TK 714, TK 719 y TK 721 en la planta mansilla de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S
8000000426	800089623	**2014**	Ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura enterrada de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S. grupo 1 gerencia oleoductos – GOT (sur)
8000000433	830003960	**2014**	Ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura enterrada de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S. grupo 2 gerencia poliductos -GPO- (occidente
8000000454	829002285	**2014**	Diseño, compras y construcción y eléctricas para el patio de maniobras en la estación Vasconia de proyecto incremento capacidad descargaderos / cargaderos de propiedad de la sociedad cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S
8000000476	800089623	**2014**	Ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura enterrada "sistema caño limón Ayacucho" de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S., y a cargo de Ecopetrol S.A.
8000000477	830003960	**2014**	Ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura enterrada "sistema Ayacucho – Coveñas y planta Vasconia" de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S.,
8000000677	73090365	**2015**	Ingeniería básica de la perforación horizontal dirigida del sector la primavera (el raizal) poliducto Medellín – Cartago de 10 k51 + 250 al k52+000 de propiedad de cenit transporte y logística de hidrocarburos
8000000680	E373476	**2015**	Construcción de cruce subfluvial por perforación horizontal dirigida en el k87+097 del poliducto Cartago – yumbo (Medellín) NPS 10* y en el k88+780 del poliducto Cartago – yumbo (odeca) NPS 8* en el rio Tuluá y cruce subfluvial a cielo abierto en el k83+100 del poliducto Cartago – yumbo (Medellín) NPS 10* y en el k83+600 del poliducto Cartago – yumbo (odeca) NPS 8" en el rio morales para Ecopetrol S.A. actuando en nombre y representación de CENIT transporte y logística de hidrocarburos S.A.S

8000000719	15521951	**2015**	Ingeniería hasta el nivel de detalle para los sistemas de protección contra descargas atmosféricas SIPRA para 14 plantas de propiedad de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S. con una (1) opción para la planta Vasconia
8000000724	13448438	**2015**	Ingeniería hasta el nivel de detalle para la adecuación de la infraestructura eléctrica para 17 plantas de propiedad de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S. del proyecto de confiabilidad y seguridad eléctrica
8000000830	800089032	**2015**	Mantenimiento general pozo profundo para explotación de aguas subterráneas – Ecopetrol S.A. – planta Tocancipá
8000000420	860505983	**2015**	Construcción cruce subfluvial a cielo abierto quebrada la nona del poliducto sebastopol – yumbo de 10", y construcción por perforación horizontal dirigida para los cruces cañón Velásquez del propanoducto galán – salgar de 8" y rio nuevo presidente del oleoducto caño limón – Coveñas de 24" de propiedad de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S

4.2. <u>En cuanto al procedimiento administrativo</u>

4.2.1. Mediante comunicado 2016-EE-047029 de 21 de abril de 2016, el Ministerio de Educación Nacional envió el acta de liquidación de la Estampilla en cabeza de CENIT, por los años gravables 2014 y 2015.

En ésta, el Ministerio advirtió expresamente que *"la suma contenida en el Acta de Liquidación de Pago de la Contribución Parafiscal, debe ser cancelada en su totalidad por concepto de capital e intereses. En caso contrario se continuará con la expedición del Acto de determinación de la Deuda, del cual hará parte integral el Acta de Liquidación de Pago de la Contribución Parafiscal No. 04-26 de fecha abril 21 de 2016, decisión que será comunicada para su respectiva notificación en los términos de la Ley 1437 de 2011".*

4.2.2. El 26 de julio de 2019, la Subdirección de Gestión de Fiscalización Tributaria profirió el Requerimiento Ordinario No. 900030, mediante el cual solicitó a la Compañía suministrar la prueba de pago de la Contribución Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia de los contratos suscritos en el año 2015.

4.2.3. El 15 de agosto de 2019, mediante el radicado No. 00005778, la Compañía dio respuesta al mencionado requerimiento ordinario.

4.2.4. El 9 de julio del 2020, se profirió el Auto de Apertura No. 900011 por el cual se ordenó iniciar la investigación contra CENIT por el programa "verificación y control de la Contribución Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia".

4.2.5. El 23 de julio de 2020, la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes de Bogotá, expidió la Resolución No. 900012, por medio de la cual determinó el pago de la Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás Universidades Estatales de Colombia en cabeza de CENIT por el primer semestre del año 2015 (en adelante la "Estampilla") respecto de los Contratos, así:

CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS								
NÚMERO CONTRATO	**NIT CONTRATISTA**	**BASE GRAVABLE CONTRATO**	**TARIFA %**	**VIGENCIA A LIQUIDAR – PERIODO**	**BASE GRAVABLE DEL PERIODO**	**LIQUIDACIÓN CONTRIBUCIÓN DEL PERIODO**	**CONTRIBUCIÓN TRANSFERIDA**	**CONTRIBUCIÓN PENDIENTE POR TRANSFERIR**
8000000346	860505983	$ 43,634,007,426	2.0%	P1-2015	$ 12,146,764,229	$ 242,935,285	$ -	$ 242,935,285
8000000347	800049960	$ 39,848,421,773	2.0%	P1-2015	$ 7,298,245,746	$ 145,964,915	$ -	$ 145,964,915
8000000359	890209174	$ 64,566,323,958	2.0%	P1-2015	$ 64,566,323,958	$ 1,291,326,479	$ -	$ 1,291,326,479
8000000456	900131745	$ 164,856,349,430	2.0%	P1-2015	$ 71,503,958,789	$ 1,430,079,176	$ -	$ 1,430,079,176
8000000446	890312765	$ 91,471,152,354	2.0%	P1-2015	$ 74,691,209,417	$ 1,493,824,188	$ -	$ 1,493,824,188
8000000336	890312765	$ 37,865,688,084	2.0%	P1-2015	$ 12,190,904,456	$ 243,818,089	$ -	$ 243,818,089
8000000243	830076778	$ 69,929,238,380	2.0%	P1-2015	$ 38,143,220,935	$ 762,864,419	$ -	$ 762,864,419
8000000420	860505983	$ 24,441,907,987	2.0%	P1-2015	$ 12,104,563,955	$ 242,091,279	$ -	$ 242,091,279
8000000425	860534900	$ 3,404,643,451	1.0%	P1-2015	$ 652,556,661	$ 6,525,567	$ -	$ 6,525,567
8000000478	900412461	$ 18,784,026,606	2.0%	P1-2015	$ 16,100,594,234	$ 322,011,885	$ -	$ 322,011,885
8000000366	860507248	$ 5,246,373,115	2.0%	P1-2015	$ 749,481,874	$ 14,989,637	$ -	$ 14,989,637
8000000417	800252748	$ 1,935,683,947	1.0%	P1-2015	$ 709,750,781	$ 7,097,508	$ -	$ 7,097,508
8000000421	800253103	$ 10,957,267,883	2.0%	P1-2015	$ 4,482,518,679	$ 89,650,374	$ -	$ 89,650,374
8000000426	800089623	$ 12,906,363,563	2.0%	P1-2015	$ 4,444,172,359	$ 88,883,447	$ -	$ 88,883,447
8000000433	830003960	$ 11,348,602,478	2.0%	P1-2015	$ 3,907,773,495	$ 78,155,470	$ -	$ 78,155,470
8000000454	829002285	$ 7,030,130,317	2.0%	P1-2015	$ 7,030,130,317	$ 140,602,606	$ -	$ 140,602,606
8000000476	800089623	$ 7,125,269,460	2.0%	P1-2015	$ 4,534,262,384	$ 90,685,248	$ -	$ 90,685,248
8000000477	830003960	$ 10,826,529,710	2.0%	P1-2015	$ 8,781,518,543	$ 175,630,371	$ -	$ 175,630,371
8000000677	73090365	$ 564,626,516	0.5%	P1-2015	$ 564,626,516	$ 2,823,133	$ -	$ 2,823,133
8000000680	E373476	$ 12,746,398,756	2.0%	P1-2015	$ 7,860,279,233	$ 157,205,585	$ -	$ 157,205,585
8000000719	15521951	$ 399,977,903	0.5%	P1-2015	$ 127,992,929	$ 639,97	$ -	$ 639,97
8000000724	13448438	$ 1,185,723,236	0.5%	P1-2015	$ 363,621,792	$ 1,818,109	$ -	$ 1,818,109
8000000830	800089032	$ 60,050,000	0.5%	P1-2015	$ 60,050,000	$ 300,25	$ -	$ 300,25
						TOTAL	**$ -**	**$ 7,029,922,983**

4.2.6. El 22 de septiembre de 2020, estándo dentro de la oportunidad procesal, la apoderada especial de CENIT interpuso recurso de reconsideración en contra de la Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020.

4.2.7. El 13 de agosto de 2021, la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la DIAN notificó a la Sociedad la Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021. A través de este acto administrativo, la DIAN resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por CENIT y confirmó los valores liquidados en la Resolución No. 900012.

5. DEBATE Y PUNTOS EN DISCUSIÓN.

Los puntos en discusión giran en torno a determinar si, en el caso concreto, es procedente que la DIAN liquide la Estampilla por **$7.029.922.983**, respecto de los Contratos sobre los cuales se efectuaron pagos durante el primer semestre del año 2015. Para estos efectos, es preciso analizar:

5.1. En cuanto a los aspectos de forma

5.1.1. Si la DIAN es competente para llevar a cabo la fiscalización, liquidación y discusión de la Estampilla.

5.1.2. Si la DIAN contaba con competencia temporal para liquidar la Estampilla a cargo de la Compañía sobre algunos de los Contratos en discusión; o si, por el contrario, ya operó la prescripción.

5.1.3. Sobre quien recae la carga de la prueba en este caso, y en particular si en la Resolución demandada la DIAN cumplió con tal carga o pretende invertirla ilegalmente. Igualmente, si la Resolución está viciada de irregularidades que le restan cualquier credibilidad a la liquidación efectuada por la DIAN y que desconocen el derecho al debido proceso y las garantías de defensa y contradicción de CENIT.

5.1.4. Si la DIAN y el Ministerio vulneraron el derecho al debido proceso de CENIT, al diseñar, **sin sustento legal**, un procedimiento para liquidar, determinar y cobrar la Estampilla. Y, en general, si este procedimiento genera múltiples confusiones, vacíos y ambigüedades, y termina por afectar las garantías mínimas del debido proceso.

5.1.5. Si los Actos Administrativos están viciados de falta de motivación, al omitir analizar, demostrar y explicar cómo concurren cada uno de los elementos esenciales del tributo en cada uno de los contratos objeto de discusión.

5.1.6. Si, en línea con lo expuesto, la DIAN desconoció el debido proceso de CENIT, porque la Resolución de Determinación no estuvo precedida de un acto previo o preparatorio.

5.2. En cuanto a los aspectos de fondo

5.2.1. Si los Contratos se encuentran gravados con la Estampilla, bajo el entendido de que no pueden ser calificados como de "obra pública" por corresponder a la categoría de contratos de exploración y producción de hidrocarburos y actividades propias de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales previstas en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993.

5.2.2. Si al aplicar las reglas dispuestas en la Sentencia de Unificación 22473 del 25 de febrero de 2020, se confirma la conclusión que los contratos no están gravados con la contribución. Y si, en todo caso, esta sentencia puede aplicarse al caso de contratos suscritos con anterioridad al año 2020, como es el caso que nos ocupa.

5.2.3. Si la DIAN liquidó la Estampilla respecto de contratos que, incluso bajo su posición relacionada con la inaplicabilidad del artículo 76 de la Ley 80, no corresponden a la tipología contractual de "obra". Y en particular:

5.2.3.1. Si los contratos no son de obra, por corresponder a la ejecución de actividades sobre bienes muebles, y no inmuebles.

5.2.3.2. Si los contratos no son de obra, por corresponder a la ejecución de actividades de servicios.

5.2.3.3. Si algunos contratos corresponden a negocios jurídicos mixtos que, por su naturaleza, son atípicos y no pueden ser asimilados a la categoría tipificada como contrato de obra.

5.2.4. Si los Contratos están sujetos a la Estampilla, bajo el entendido de que CENIT como sociedad de economía mixta con una participación inferior al 90% de recursos públicos, no ejecuta recursos pertenecientes al Presupuesto General de la Nación. Y, adicionalmente, si: (i) Si los Contratos están sujetos a la Estampilla, bajo el entendido de que CENIT no se rige por la ley 80. Y, por lo tanto, ninguna de las tipologías contractuales de dicha ley puede servir de base para determinar la naturaleza de los contratos; Y (ii) CENIT estaba obligada a retener la Estampilla, a pesar de haber actuado a través de un mandatario.

6. DISPOSICIONES VIOLADAS

6.1. Violación por falta de aplicación de los artículos 6 y 29 de la Constitución Política y 3 del CPACA: La DIAN no tenía competencia para expedir los Actos Administrativos demandados.

6.2. Violación por falta de aplicación del artículo 29 de la Constitución: la DIAN y el Ministerio de Educación diseñaron, sin ningún fundamento legal, un procedimiento anómalo para liquidar, determinar y cobrar la Estampilla, que genera múltiples confusiones, vacíos y ambigüedades, que terminan por afectarlas garantías mínimas del debido proceso.

6.3. Artículos 6 y 29 de la Constitución Política, 3 del CPACA y 2536 del Código Civil por falta de aplicación: La DIAN no podía liquidar la Estampilla respecto de los contratos en discusión, porque ya operó la prescripción.

6.4. Violación por falta de aplicación del artículo 8 de la Ley 1697, en concordancia con el artículo 2.5.4.1.2.2. del Decreto 1075 de 2015 y del artículo 29 de la Constitución: Los actos demandados están viciados de falta de motivación, en la medida en que la DIAN no explicó ni fundamentó la metodología aplicada para la determinación de la base gravable de la Estampilla.

6.5. Artículos 29 de la Constitución, y de los artículos 10 y 42 del CPACA, por falta de aplicación: La DIAN no expidió un acto previo o preparatorio, a pesar de que estaba obligada a hacerlo en virtud del artículo 42 de la Ley 1437 de 2011 y la jurisprudencia del Consejo de Estado.

6.6. Artículos 76 de la Ley 80 de 1993 por falta de aplicación y 32 de la Ley 80, en concordancia con los artículos 2.5.4.1.2.1 y 2.5.4.1.2.2 del Decreto 1075 de 2015, por aplicación indebida: los contratos objeto de discusión no están gravados con la Estampilla porque corresponden a una categoría contractual especial, que es distinta a los contratos de obra (que son los únicos que están gravados con la Estampilla).

6.7. Artículos 13, 29, 83 de la Constitución y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y las Sentencias del Consejo de Estado con radicados 76001-23-31-000-2000-02513-01(IJ), 19957, 23018, 24608 y de la Corte Constitucional T-416 de 2016, entre otras, por falta de aplicación. La Sentencia de Unificación 22473 del 25 de febrero de 2020 no puede ser extendida a la Estampilla, y en todo caso, no se puede aplicar retroactivamente a este caso. Siendo así, se debe aplicar la línea jurisprudencial anterior, que refleja la correcta interpretación del artículo 76 de la Ley 80 de 1993.

6.8. Artículos 3 y 10 del CPACA por falta de aplicación: La DIAN contradice la jurisprudencia más reciente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Incluso con posterioridad a la Sentencia de Unificación, el Tribunal de Cundinamarca ha interpretado que los contratos asociados a la exploración y explotación de hidrocarburos no corresponden a la tipología de contratos de obra regulada en el artículo 32 de la Ley 80.

6.9. Artículo 32 de la Ley 80, en concordancia con los artículos 2.5.4.1.2.1 y 2.5.4.1.2.2 del Decreto 1075 de 2015, por aplicación indebida: la DIAN liquidó la Estampilla respecto de contratos que, de ninguna manera, corresponden a la tipología contractual de "obra", incluso si se acepta que el artículo 76 de la Ley 80 no es aplicable para este caso.

6.10. Violación por falta de aplicación del artículo parágrafo del artículo 5 de la Ley 1697 de 2013 y del artículo 2.5.4.1.2.2. del Decreto 1075 de 2015: La DIAN desconoce que no se cumple el elemento subjetivo de la Estampilla, en la medida en que CENIT no ejecuta recursos del Presupuesto General de la Nación.

6.11. Violación por falta de aplicación del artículo 368 parágrafo 2 del Estatuto Tributario, en concordancia con el artículo 1.2.4.11 del Decreto 1625 de 2016: La DIAN ignora que de conformidad con las normas citadas y de acuerdo con lo manifestado por la propia DIAN en su doctrina, correspondía al mandatario de CENIT, el que propiamente suscribió los contratos en discusión, efectuar la retención por concepto de la Estampilla que ahora se le cobra a la Compañía.

7. DESARROLLO DE LOS CARGOS DE NULIDAD

A. <u>VICIOS DE FORMA</u>

7.1. La Ley no habilita a ninguna autoridad a liquidar la Estampilla, ni la DIAN, ni el Ministerio de Educación tienen la competencia funcional para ello.

7.1.1. Para que la DIAN y el Ministerio puedan fiscalizar y liquidar la Estampilla, debe existir una Ley que previamente y de forma expresa les asigne esa competencia.

El debido proceso es una garantía constitucional que debe aplicarse tanto en sede judicial, como administrativa, lo cual evidentemente incluye las actuaciones que realiza la DIAN y el Ministerio de Educación.

Este derecho ha sido consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política colombiana en los siguientes términos: *"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y **administrativas**. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o **tribunal competente** y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (…)"*

De acuerdo con lo anterior, ser juzgado por la autoridad administrativa que tiene la competencia legal para adelantar un proceso administrativo es una de las garantías esenciales del derecho fundamental al debido proceso. Esto se traduce en que las autoridades administrativas sólo pueden iniciar procedimientos administrativos en los asuntos en los que una Ley previa expresamente les haya otorgado competencia.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-341 de 2014 señaló lo siguiente:

"(…) La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso:

(…) (iii) ***el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley****;(…)".* (Subrayado fuera del texto original)

La garantía del derecho al juez natural también se deriva del principio de legalidad consagrado en el Artículo 6 de la Constitución, de acuerdo con el cual los servidores públicos sólo pueden ejercer las funciones que la Ley les atribuye. De manera que, si se extralimitan en su ejercicio, pueden ver comprometida su responsabilidad.

Sobre esta base la Corte Constitucional ha señalado que el derecho al debido proceso administrativo es *"una derivación del principio de legalidad con arreglo al cual* ***'toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión'*** *(artículos 4º y 122 C. N.). De este modo, las autoridades sólo podrán actuar en el marco establecido por el sistema normativo y, en tal sentido,* ***todas las personas que se vean eventualmente afectadas conocerán de antemano*** *los medios con que cuentan para controvertir las decisiones adoptadas y estarán informadas respecto del momento en que deben presentar sus alegaciones* ***y ante cuál autoridad****"*[4].(Subrayado propio).

De la jurisprudencia transcrita se concluye que se desconoce el debido proceso cuando una entidad administrativa ejerce una función que no ha sido previamente definida en la Ley. Esta situación resulta tan grave que, de acuerdo con el artículo 137 del CPACA, toda la actuación administrativa es nula, y los jueces de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pueden declarar de oficio dicha nulidad, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado[5].

---

[4] *Corte Constitucional, Sentencia T-552 de 2012.*

[5] Al respecto ver, entre muchas otras, Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia con radicado No. 26140 del 3 de octubre de 2012. En esa oportunidad el Consejo de Estado sostuvo: "*El vicio por incompetencia es, pues, el más grave que puede afectar la validez de los actos administrativos y, por tal razón, esta Corporación*

En el caso de las obligaciones tributarias lo expuesto adquiere la mayor relevancia, pues, en el marco del artículo 338 de la Constitución, la Corte Constitucional ha señalado que el legislador siempre debe definir los mecanismos de recaudo de la obligación tributaria. Esto, sin duda, incluye la entidad competente para fiscalizar y liquidar el tributo.

En esos términos, en la sentencia C-733 de 2003 se indicó: *"según los artículos 150-12 y 338 Constitucionales, corresponde al legislador establecer los tributos y señalar en forma directa todos los aspectos fundamentales de la relación jurídica que con motivo de su imposición se establece entre el Estado y los sujetos pasivos del gravamen (hecho imponible, sujetos, base gravables, tarifas),* ***e igualmente determinar la manera como se debe proceder al recaudo de dicha carga impositiva****".*

7.1.2. La Ley 1697 no le confirió al Ministerio de Educación la potestad para fiscalizar y liquidar la Estampilla

Al revisar la Ley 1697 y el Decreto Reglamentario 1050, se puede advertir que estas normas no le otorgan expresamente al Ministerio facultades de fiscalización y liquidación.

Por el contrario, en su condición de administrador del Fondo Nacional de las Universidades Estatales[6], el Ministerio tiene unas funciones de gerencia y tesorería de los recaudos de la Estampilla. Esto se limita a: (i) recibir los recursos de la Estampilla a través del Fondo Nacional de las Universidades Estatales que administra y; (ii) distribuirlos a las Universidades Estatales beneficiadas[7]. Todo ello se corrobora al revisar la exposición de motivos de la Ley 1697[8].

---

ha sostenido que, en estos eventos, el juez debe declarar siempre la nulidad del acto administrativo, incluso de manera oficiosa, porque cuando el acto es proferido en tales condiciones vulnera el derecho fundamental al debido proceso".

[6] Artículos 11 de la Ley 1697 de 2013 y 4 del Decreto 1050 de 2014 (actual artículo 2.5.4.1.1.4. del Decreto 1075 de 2015).

[7] De acuerdo con el artículo 10 de la Ley y 1.1.2.3. y 2.5.4.1.1.2. del Decreto 1075 de 2015, las funciones de administración y recaudo del tributo las ejerce el Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, como una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, manejada por el Ministerio de Educación Nacional. El artículo 10 de la Ley 1697 prescribe:

"Créese el Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia como una cuenta especial sin personería jurídica y con destinación específica, manejada por el Ministerio de Educación Nacional, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística con fines de interés público y asistencia social para recaudar y administrar los recursos provenientes de la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia".

[8] De hecho, desde la exposición de motivos se advierte que el propósito del Fondo era únicamente "administrar" los recursos de la estampilla, es decir, recibirlos y posteriormente distribuirlos a las diferentes universidades. En efecto, en la ponencia para cuarto debate se señaló:

Estas funciones de administración de la Estampilla en cabeza del Fondo fueron reiteradas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-221-19, según la cual *"su administración y distribución pueda corresponder a una determinada autoridad, como en este caso se atribuye al Ministerio de Educación Nacional, que tiene la competencia para distribuir los recursos que se recaudan por medio de la " Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia", de conformidad con lo dispuesto por el literal c) del artículo 11 de la Ley 1697 de 2013."*

En este mismo sentido se pronunció el Concepto 2324 de 2017 del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. En éste, la Sala señaló que "*la función asignada al Ministerio de Educación Nacional en relación con la contribución, es la de dirigir y administrar el Fondo Nacional de las Universidades Estatales creado por la Ley 1697 de 2013 "para recaudar y administrar los recursos provenientes de la Estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia"(32), función entendida como la atribución de gerenciar (funciones administrativas, financieras y contables) y distribuir unos recursos públicos en los términos del artículo 11 de la Ley 1697 de 2013".*

7.1.3. La Ley 1697 no le confirió a la DIAN la potestad para fiscalizar y liquidar la Estampilla

La única mención que hace la Ley 1697 de 2013 a la DIAN se encuentra en el artículo 7. De acuerdo con esta norma, "*Como acreedor de la obligación tributaria del sujeto pasivo, determinado en el artículo 6° de la presente ley, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) será el sujeto activo en la relación jurídico-tributaria creada por esta ley*". Por su parte, con base en esta norma, el Decreto 1050 asignó a la DIAN la competencia de efectuar el cobro coactivo de la Estampilla como "acreedor de la obligación tributaria".

En cuanto al hecho de que la DIAN haya sido designada como "acreedor de la obligación tributaria", esto de ninguna manera puede ser interpretado en el sentido

---

"por petición de la comisión resulta imperativo mencionar la creación del Fondo que se crea mediante el artículo 10, toda vez que este Fondo resulta necesario para administrar los dineros recaudados producto de la contribución parafiscal. (…) Por lo anterior, el Fondo Nacional de las Universidades Estatales, administrado por el Ministerio de Educación Nacional, es un Fondo sin personería jurídica, sin personal a su cargo y que cumple única y exclusivamente la función de facilitar el recaudo del dinero producto de la contribución, para que este sea entregado a las universidades estatales de acuerdo con los criterios establecidos en el presente proyecto de ley".

Igualmente, en las Actas de los debates del Congreso, se observa que la Ministra de Educación indicó "Se creará pues **para recaudo, para administrar** estos recursos un fondo, este fondo el cual estará bajo la dirección de las, especialmente del Ministerio de Educación Nacional. Este de una u otra manera el Ministerio estará encargado importante **de asignarle** los recursos después a las diferentes universidades estatales del país"

de que esta entidad tiene las facultades de fiscalización, liquidación e incluso cobro del tributo. En efecto, de acuerdo con el artículo 338 de la Constitución el acreedor o sujeto activo es un elemento esencial de las obligaciones tributarias. De manera que no puede existir ninguna obligación tributaria, y en general ninguna obligación, sin sujeto activo.

Por ello, la condición de sujeto activo hace referencia a quien funge como acreedor de la obligación para efectos de acreditar el cumplimiento de los requisitos del artículo 338 de la Constitución. Pero nada dice de la entidad competente para fiscalizar, liquidar y cobrar el tributo.

De hecho, al revisar regulaciones de otros tributos, se puede advertir que el sujeto activo de la obligación es la Nación, el Municipio o Departamento, dependiendo del nivel al que pertenezca el tributo. Pero eso nada dice sobre la entidad competente para fiscalizar y liquidar. Siempre debe existir una norma que asigne expresamente esa competencia, como ocurre con todos los impuestos del orden nacional. De hecho, cada vez que la Ley crea un nuevo tributo cuyo sujeto activo es la Nación, y decide otorgar a la DIAN facultades de fiscalización (investigación), liquidación (determinación) y cobro sobre éste, dicha Ley expresamente se las otorga. Así ocurrió, por ejemplo, con el gravamen a los movimientos financieros, el impuesto al patrimonio, el impuesto nacional a la gasolina y el CREE[9].

---

[9] -El Gravamen a los Movimientos Financieros fue creado con posterioridad a la expedición del Estatuto Tributario, y su administración le fue atribuida a la DIAN. Concretamente el artículo 878 del ET señala *"Corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la administración del Gravamen a los Movimientos Financieros a que se refiere este Libro, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario para* ***la investigación, determinación, control, discusión****, devolución y cobro de los impuestos de su competencia. Así mismo, la DIAN quedará facultada para aplicar las sanciones contempladas en dicho Estatuto, que sean compatibles con la naturaleza del impuesto, así como aquellas referidas a la calidad de agente de retención, incluida la de trasladar a las autoridades competentes el conocimiento de posibles conductas de carácter penal."*
- Otro caso similar es el del impuesto al patrimonio, que ha sido regulado por las leyes 863, 1111, 1370, 1739 y 1943. En todos estos casos, se ha señalado explícitamente que la DIAN tiene su administración, en los siguientes términos (artículo 298-2 del ET): *"Corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, la administración del Impuesto al Patrimonio que se crea mediante la presente ley, conforme a las facultades y procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario* ***para la investigación, determinación, control, discusión*** *y cobro. La DIAN queda facultada para aplicar las sanciones consagradas en este estatuto que sean compatibles con la naturaleza del impuesto. Los intereses moratorios y las sanciones por extemporaneidad, corrección, inexactitud serán las establecidas en este estatuto para las declaraciones tributarias"*
- Los artículos 168 y siguientes de la Ley 1607 regularon el impuesto nacional a la gasolina. Como ocurrió con otros impuestos, se le atribuyó a la DIAN expresamente las labores de fiscalización, liquidación y cobro*: "Corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, el recaudo y la administración del Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM a que se refiere el artículo 167 de esta ley, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario para* ***la investigación, determinación, control, discusión****, devolución y cobro de los impuestos de su competencia, y para la aplicación de las sanciones contempladas en el mismo y que sean compatibles con la naturaleza del impuesto."-Mientras estuvo vigente el impuesto sobre la renta para la equidad, el artículo 26 de la Ley 1607 de 2012 señalaba que "Corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el recaudo y la administración del Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) a que se refiere este capítulo, para lo cual tendrá las facultades consagradas en el Estatuto Tributario*

De acuerdo con lo anterior, el hecho de que la DIAN sea sujeto activo del tributo no le otorga las facultades para fiscalizarlo y liquidarlo. De hecho, al revisar los antecedentes de la Ley 1697 de 2013 no se evidencia que el legislador hubiera querido asignar competencias de fiscalización y liquidación a la DIAN. En este punto profundizaremos más adelante.

Por otra parte, el hecho de que el Decreto 1050 le haya otorgado a la DIAN la función de cobrar el tributo merece varias consideraciones. En primer lugar, esta normativa no tiene fundamento legal, pues como ya hemos reiterado, la Ley 1697 en ningún momento le otorgó esta facultad a la DIAN, y de su condición de "sujeto activo" de la obligación tampoco puede derivarse, como se explicó. Y, en segundo lugar, el hecho de que la DIAN tenga la función de cobro coactivo tampoco significa que esta entidad tenga la potestad de fiscalizar y liquidar el tributo.

7.1.4. La DIAN no puede atribuirse la competencia para fiscalizar y liquidar la Estampilla con base en la Resolución 86 de 2019 y el Decreto 4048 de 2008.

Como señalamos previamente, la competencia para fiscalizar y liquidar los tributos debe estar consagrada expresamente en la ley. No obstante, lo cierto es que este es un punto que brilla por su ausencia en la Ley 1697 de 2013 y su decreto reglamentario. En efecto, las normas dicen quién es el sujeto activo del tributo, quién debe recaudar y administrar los recursos y quién es el encargado de ejercer funciones de jurisdicción coactiva. Nada dicen las normas, entonces, sobre la entidad competente para ejercer las funciones de fiscalización y liquidación de la Estampilla, ni las normas que deben regir el procedimiento.

En la Resolución demandada, la DIAN basa su competencia en la Resolución 86 de 2019, el Decreto 4048 de 2008 y el Memorando interno No. 000316 del 16 de noviembre de 2018[10]. Y adicionalmente, cita como sustento de dicha competencia

---

*para la **investigación, determinación, control, discusión**, devolución y cobro de los impuestos de su competencia, y para la aplicación de las sanciones contempladas en el mismo y que sean compatibles con la naturaleza del impuesto."*

[10] *"EL JEFE DE LA DIVISIÓN DE GESTIÓN DE FISCALIZACION(A) DE LA DIRECCIÓN SECCIONAL DE IMPUESTOS DE GRANDES CONTRIBUYENTES*
COMPETENCIAS
El suscrito funcionario competente, en uso de las facultades que le confieren los artículos 560, 691 adicionado por el art 50 del Decreto 2106 de 2019 del ET; Decreto 4048 de 2008, 2°, 5°,7° y 9° de la Ley 1697 de 2013, 6 de la Resolución No. 000086 del 29 de noviembre de 2019 y la Res 2043 de 1 de noviembre de 2019, es competente para proferir la presente resolución." Resolución página 1

lo dispuesto en el Concepto 2324 de 2017 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado[11].

En concreto, mediante la Resolución 86 de 2019 la DIAN se adjudicó unilateralmente las competencias para: (i) "*40. Proferir el acto administrativo que liquide la contribución parafiscal Estampilla Pro-Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia de que trata la Ley 1697 de 2013, reglamentada por el Decreto 1050 de 2014" y; (ii) "41. Remitir el expediente a las dependencias competentes para que continúen con el trámite a que haya lugar en materia tributaria; así como los actos de liquidación oficial o imposición de sanciones en materia tributaria".*

En los considerandos de la Resolución 86 de 2019, la DIAN se limita a citar unos apartes del Concepto 2324 de 2017 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, que le "asigna" esa competencia. Aparentemente la DIAN no encuentra fundamento legal alguno para el ejercicio de las funciones de fiscalización o liquidación, pues las únicas fuentes que transcribe son precisamente los pronunciamientos de la Sala de Consulta del Consejo de Estado, a pesar de que los mismos no son vinculantes de conformidad con el Artículo 122 del CPACA[12].

Por otra parte, el Memorando Interno 316 de 2018, la misma DIAN estableció el procedimiento para la liquidación de la Estampilla, sin evidenciar claramente el fundamento legal de éste.

Lo llamativo de la Resolución 86 de 2019 y del memorando interno es que fueron expedidos sin que existiera una Ley o siquiera un decreto que le concediera a la DIAN tales facultades, como lo ordena la Corte Constitucional en observancia del derecho al debido proceso. Al revisar los considerandos de la Resolución 86 no fue posible encontrar una Ley que asigne estas competencias en cabeza de la DIAN y el

---

[11] Resolución, Página 8. Según este concepto: *"El Ministerio de educación nacional debe velar porque los recursos ingresen efectivamente al Fondo. Si esto no sucede, debe informar al acreedor de la obligación tributaria (DIAN) para que, en ejercicio de su función de fiscalización, esta entidad inicie los trámites pertinentes para el cobro de dichos recursos, previa la elaboración de la liquidación del tributo con los intereses generados. (…)*
Esta liquidación que hace la DIAN es la que sirve de título ejecutivo para iniciar el proceso de cobro coactivo. Efectuada la liquidación, si el contribuyente no paga, la DIAN debe producir un mandamiento de pago ordenando la cancelación de las obligaciones pendientes, el cual debe ser notificado al responsable de la obligación".

[12] Sobre este punto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en Sentencia con radicado No. 11001-03-15-000-2014-02268-00(AC) del 5 de febrero de 2015
ha dicho: *"Estos conceptos no son vinculantes, además, porque que no son dictados en ejercicio de la función judicial y tampoco contienen la voluntad de la administración o la manifestación de alguna función administrativa; en otras palabras, debido a que no son providencias judiciales ni actos administrativos propiamente dichos: son la manifestación de las opiniones técnico-jurídicas de una autoridad investida de funciones asesoras o consultivas8 y, como tal, no tienen la entidad suficiente para definir o modificar una situación jurídica concreta, así como tampoco la tiene para definir algún derecho subjetivo particular (individual o colectivo)".*

fundamento legal utilizado es el Decreto 4048 de 2008, norma que no le otorga la competencia a la DIAN.

En relación con el Decreto 4048 de 2008, tenemos que su artículo 1 señala que la DIAN tiene competencia para la administración de los impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades.

En definitiva, el artículo señala que la DIAN solo puede asumir la competencia sobre la administración de los impuestos de orden nacional que no haya sido asignada a otra entidad del Estado. El verbo rector establece de manera inequívoca que los tributos que no estén administrados por otra entidad del Estado están supeditados a la administración de la DIAN.

No obstante, como ya se advirtió, los artículos 2 y 11 de la Ley 1697 de 2013 y 10 del Decreto 1050 de 2014 señalan que la administración del tributo está en cabeza del Ministerio. Por ello, la disposición bajo estudio no es ni puede ser la base de las competencias que la DIAN pretende asumir en relación con la fiscalización y liquidación del tributo.

Resaltamos, en todo caso, que no es posible determinar la fuerza vinculante del "Memorando 316", cuando este tipo de actos ni siquiera pueden constituir fuentes formales de derecho.

Es claro que existe una insuperable ausencia de determinación de las competencias para la fiscalización y liquidación del tributo, y del procedimiento a aplicar en dichas etapas. Lo más grave es que esto lleva a que, en casos como el de CENIT, se presenten serias violaciones al debido proceso y además una incertidumbre absoluta sobre si la DIAN tiene competencias para fiscalizar y liquidar el tributo.

Según mencionamos previamente, desde el punto de vista del derecho al debido proceso la Corte Constitucional ha señalado que la adjudicación de competencias de la Administración pública debe provenir de la Ley en sentido formal.

Ahora, al revisar el articulado de la Ley 1697 de 2013 y su decreto reglamentario, se reitera, no existe un artículo o una norma que le otorgue directamente las facultades de fiscalización y liquidación al Ministerio o a la DIAN. Esto se traduce en un vacío jurídico que vulnera flagrantemente los principios de confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica pues no existe certeza sobre la entidad que debe realizar estas actividades.

7.1.5. Al revisar el trámite legislativo que antecedió la Ley 1697, se evidencia que el legislador incurrió en múltiples confusiones conceptuales y nunca tuvo claro quién sería la entidad que fiscalizaría y liquidaría la

Estampilla. Fue como resultado de ello que la Ley 1697 terminó por no asignar estas competencias a ninguna autoridad.

En la ponencia para primer debate de la que se convirtió en Ley 1697, en la Cámara de Representantes se incluyó un artículo en el que expresamente se señalaba que la Universidad Nacional tendría la administración de la Estampilla. Ese artículo indicaba expresamente que (i) la administración del tributo incluía las facultades de recaudo, fiscalización, liquidación, cobro persuasivo y coactivo, y (ii) los agentes retenedores de la Estampilla debían consignar directamente a la Universidad Nacional el recaudo de este tributo.

No obstante, en el primer debate en la Cámara de Representantes, el artículo propuesto fue ajustado en dos sentidos: En primer lugar, se estableció que el recaudo de la Estampilla beneficiaría a todas las universidades estatales de Colombia y no únicamente a la Universidad Nacional (como estaba planteado en el proyecto inicial). En segundo lugar, y en línea con este cambio, se eliminó el artículo que otorgaba a la Universidad Nacional la competencia para el recaudo, administración, fiscalización, liquidación y cobro del tributo.

Asimismo, se incluyó un nuevo artículo que establecía que la DIAN recibiría el recaudo de la Estampilla y lo debía transferir a las universidades beneficiarias. No obstante, en ningún momento se estableció que esta entidad tenía la competencia para fiscalizar y liquidar el tributo.

Esta propuesta fue finalmente adoptada en el segundo debate en la Cámara de Representantes. Sin embargo, en el primer debate en el Senado se hicieron nuevamente ajustes a la redacción del proyecto de ley, en tres vías:

a) En primer lugar, se creó el Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, que sería administrado por el Ministerio de Educación y que tendría como función recibir los recaudos de la Estampilla y trasladarlos posteriormente a las Universidades Estatales[13]. De este modo, este fondo vino a sustituir la función que

[13] De hecho, desde la exposición de motivos se advierte que el propósito del Fondo era únicamente "administrar" los recursos de la estampilla, es decir, recibirlos y posteriormente distribuirlos a las diferentes universidades. En efecto, en la ponencia para cuarto debate se señaló:
"por petición de la comisión resulta imperativo mencionar la creación del Fondo que se crea mediante el artículo 10, toda vez que este Fondo resulta necesario para administrar los dineros recaudados producto de la contribución parafiscal. (…) Por lo anterior, el Fondo Nacional de las Universidades Estatales, administrado por el Ministerio de Educación Nacional, es un Fondo sin personería jurídica, sin personal a su cargo y que cumple única y exclusivamente la función de facilitar el recaudo del dinero producto de la contribución, para que este sea entregado a las universidades estatales de acuerdo con los criterios establecidos en el presente proyecto de ley". Igualmente, en las Actas de los debates del Congreso, se observa que la Ministra de Educación indicó "Se creará pues **para recaudo, para administrar** estos recursos un fondo, este fondo el cual estará bajo la dirección de las, especialmente del Ministerio de Educación Nacional. Este de una u otra manera el Ministerio

originalmente se le atribuía a la DIAN en el texto aprobado en la Cámara de Representantes.

b) En segundo lugar, se reguló por primera vez el sujeto activo del tributo, pues en las versiones anteriores del proyecto este punto no había sido previsto. Específicamente, se estableció que el sujeto activo del tributo eran las universidades estatales que se beneficiarían de su recaudo.

c) En tercer lugar, se eliminó cualquier referencia a la DIAN, de manera que esta entidad no tendría ninguna competencia en relación con la Estampilla.

En el último debate en el Senado se aprobó una modificación al artículo sobre sujeto activo. Con esta modificación, el sujeto activo sería la DIAN "como acreedor de la obligación tributaria". Esa redacción fue la que finalmente quedó incorporada en el artículo 7 de la Ley 1697.

Al revisar las actas de las discusiones en el Senado no se evidencia que, con esta redacción, se le hubiera querido asignar competencias de fiscalización y liquidación a la DIAN. Tan es así que en la Ley 1697 no se incluyó un artículo expreso en ese sentido.

De acuerdo con lo anterior, la revisión del trámite en el Congreso de la Ley 1697 arroja varias conclusiones:

a) Sólo en la ponencia para primer debate el legislador previó la autoridad que debía fiscalizar y liquidar la Estampilla. En ese momento, era la Universidad Nacional, pero esta norma posteriormente fue eliminada.

b) Con posterioridad, en las demás etapas del trámite legislativo, el legislador nunca contempló quién sería la entidad encargada de fiscalizar y liquidar la Estampilla. Al revisar el trámite de la Ley 1697, se observa que el legislador únicamente estableció que (i) los recursos provenientes de este tributo serían recaudados y distribuidos por un fondo, administrado por el Ministerio de Educación, y (ii) la DIAN tendría la condición de sujeto activo. No obstante, como vimos en el capítulo anterior, nada de esto significa que estas entidades tengan la competencia para fiscalizar y liquidar el tributo.

De hecho, el concepto de "sujeto activo" fue incorporado cuando ya se habían agotado varias etapas del trámite legislativo y fue usado impropiamente en varias ocasiones. En un primer momento, fue usado para referirse a la entidad que se

---

estará encargado importante **de asignarle** los recursos después a las diferentes universidades estatales del país"

beneficiaría del recaudo, y en otro momento fue usado para referirse a la entidad que, desde el punto de vista jurídico, tenía la condición de acreedor de la relación tributaria, sin que esto pueda entenderse como la competencia para su fiscalización y liquidación, como se indicó anteriormente.

7.1.6. Como la Ley 1697 no contempló la autoridad competente para fiscalizar y liquidar la Estampilla, el Ministerio y la DIAN no han tenido claro quién debe asumir estas funciones. Esta confusión claramente desconoce el derecho al debido proceso.

En los Conceptos 53668 y 41326 de 2014 se evidencia que la DIAN era consciente de que la Ley 1697 y su decreto reglamentario no le habían otorgado facultades expresas para administrar, liquidar y fiscalizar la Estampilla, y, en consecuencia, ser autoridad doctrinaria en estas materias.

En estos conceptos, esta entidad señaló de manera inequívoca que (i) ella sólo era competente para realizar el cobro coactivo de la obligación conforme con el artículo 11 del Decreto 1050 de 2014, y (ii) la administración del tributo correspondía al Ministerio.

En ambos conceptos señaló: *"(…) Y es que, si bien es cierto que en el artículo 7 ibidem dispone que la Entidad "será el sujeto activo en la relación jurídico-tributaria creada por esta ley", también lo es que el Decreto 1050 de 2014 delimita en su artículo 11 la calidad de sujeto activo a la actividad de cobro coactivo del referido tributo.*

En cambio, el mismo legislador estableció en cabeza del Ministerio de Educación Nacional la dirección y administración del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia, el traslado de los recursos de la Estampilla a las cuentas de las universidades estatales, la recepción de los informes de las universidades estatales sobre los recursos recibidos a través del Fondo y el detalle de la ejecución de los mismos; y en general la labor de recaudo y administración de la referida contribución.

Lo precedente conduce a colegir razonadamente que es al Ministerio de Educación Nacional y no a esta Entidad, a quien compete actuar como autoridad doctrinaria nacional respecto de la contribución referida, motivo por el cual se procederá a la remisión de su consulta. (…)" (subrayado fuera del texto original).

A pesar de esta doctrina, la DIAN luego cambió su posición para señalar que sí tenía competencia para conocer de estos temas. Este cambio de posición denota la falta de claridad respecto a la asignación de competencias y demuestra la falta de seguridad jurídica que existe en torno a esta discusión, sobre todo si se tiene en

cuenta que la doctrina fue expedida en el 2014 cuando el Decreto 4048, base para alegar la competencia en cabeza de la DIAN, ya había sido expedido.

Por otra parte, el Ministerio tampoco tenía claro si tenía competencias en relación con la fiscalización, liquidación y cobro de la Estampilla. En primer lugar, en el caso concreto de CENIT, el Ministerio llegó al punto de proferir una liquidación de pago del tributo adeudado, advirtiendo que de no pagarse ésta, emitiría un acto de determinación del mismo.

Y, con posterioridad a ello, elevó a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado unas consultas relativas a determinar el alcance de esas facultades. En una de ellas preguntó: *"4. El artículo 11 de la Ley 1697 de 2013 le asigna a este Ministerio funciones de Dirección y administración del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia; en virtud de esa norma, o de cualquier otra vigente ¿Tiene el Ministerio de Educación Nacional funciones de fiscalización frente a la contribución creada por esa Ley? En caso afirmativo: ¿Cuál es el alcance de esas funciones"?*

5. ¿Los actos administrativos que se generen para establecer el valor de la deuda que alguna entidad encargada de retener tiene con el Fondo Nacional de las Universidades estatales de Colombia, prestan mérito ejecutivo para que la DIAN pueda iniciar el proceso de cobro coactivo?"

Como se puede advertir, estas preguntas parten de la base de que el Ministerio tenía la facultad para fiscalizar la Estampilla y proferir los actos de liquidación del tributo. La DIAN, por su parte, se limitaría a cobrar los actos que profiriera el Ministerio, en el marco de lo establecido en el Decreto 1050.

Sin embargo, la Sala de Consulta y Servicio Civil determinó que la DIAN tenía la función de fiscalizar, liquidar y cobrar la Estampilla, mientras que el Ministerio tenía una función "orientada a gerenciar (funciones administrativas, financieras y contables) y distribuir unos recursos públicos que se recaudan en beneficio de las universidades estatales"[14].

Este concepto, por su parte, carece de fundamento legal, pues, como vimos, la Ley 1697 no le atribuyó a la DIAN la potestad de fiscalizar y liquidar el tributo.

7.1.7. Conclusión

Para concluir, no existe una autoridad administrativa con competencia funcional para fiscalizar y liquidar la Estampilla. La ausencia de esta competencia fijada

[14] Concepto 2324 de 2017

expresamente en la ley hace que las competencias que se auto atribuyó la DIAN no puedan ser ejercidas.

De acuerdo con el artículo 6 de la Constitución, los servidores públicos son responsables por infringir la ley, pero también por omisión y por extralimitación en el ejercicio de sus funciones. La DIAN no puede asumir competencias que la Ley no le dio y mucho menos bajo una pretendida interpretación amañada de las normas aplicables.

Los esfuerzos de la DIAN y el Ministerio de suplir estas falencias existentes a nivel legal sólo han hecho más notorias la existencia de éstas, y la grave violación al debido proceso de los supuestos agentes retenedores de la Estampilla.

7.2. El procedimiento "diseñado" por la DIAN y el Ministerio para la fiscalización y liquidación del tributo no tiene fundamento legal y viola las garantías del debido proceso.

Como quedó en evidencia, no existe una sola norma que establezca cuál es el procedimiento de fiscalización y liquidación del tributo, lo cual nuevamente nos lleva a concluir que existen serias violaciones a las garantías constitucionales del debido proceso.

En efecto, la aplicación de las reglas generales contenidas en el Estatuto Tributario Nacional es improcedente, pues las normas de éste están concebidas para tributos autoliquidados por el contribuyente, en los cuales existen precisas facultades definidas etapa por etapa. Pero, además, la inexistencia de claridad en la ley respecto de la entidad facultada para desarrollar la fiscalización y liquidación del tributo ha hecho imposible determinar quién y cómo debe desarrollar un proceso administrativo incluso bajo las reglas generales del CPACA.

Así las cosas, ante esta clara indeterminación legal del proceso de fiscalización y liquidación del tributo, y con el afán de suplir un vacío insuperable, la DIAN y el Ministerio han "diseñado" un procedimiento para fiscalizar y liquidar la Estampilla que es, a todas luces, ilegal y violatorio del debido proceso constitucional. Veamos:

7.2.1. El proceso "diseñado" por la DIAN y el Ministerio.

El proceso "diseñado" por la DIAN y el Ministerio, en términos prácticos implica que:

a) Los agentes de retención consignan a órdenes del Ministerio las retenciones de la Estampilla. Para el efecto, los agentes de retención deben diligenciar reportes en un sistema de información denominado "RIEL"[15]

b) En caso de que los agentes retenedores no consignen las retenciones de la Estampilla, el Ministerio envía requerimientos de información en el que solicita las explicaciones del caso. Si como resultado de estas indagaciones, el Ministerio determina que el agente de retención dejó de consignar la Estampilla, esta entidad profiere liquidaciones con los valores a pagar.

c) Si el agente de retención no paga los valores liquidados por el Ministerio, éste envía el expediente a la DIAN. Una vez recibido el expediente, en teoría, la DIAN debe iniciar nuevamente las labores de fiscalización.

Para "guiar" el desarrollo de este proceso de fiscalización, la DIAN emitió el Memorando Interno 316 de 2018[16], que es en todo caso posterior a las indagaciones que hizo el Ministerio a CENIT. Debemos resaltar que, según este Memorando, la DIAN debe: (i) solicitar al investigado las pruebas y explicaciones del caso, (ii) realizar un análisis fáctico y jurídico de la información suministrada por el investigado y por el Ministerio, y (iii) con base en ello, decidir si archiva la investigación o si continúa con la etapa de liquidación del tributo.

d) Como resultado de las labores de fiscalización, y según las conclusiones que estas arrojen, la DIAN profiere liquidaciones en las que determina la Estampilla que, a su juicio, debería pagar el agente de retención.

Todo este procedimiento resulta contrario al debido proceso, desde varias perspectivas:

---

[15] https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-56933.html?_noredirect=1

[16] "*cuando el Ministerio de Educación Nacional como administrador del Fondo Nacional de las Universidades Estatales de Colombia creado con los recursos provenientes de la estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia, envía a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, los insumos en los que advierta que la entidad pública no efectúo retención por concepto de la estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia o la realizó de manera errada, corresponderá a la División de Liquidación de la Dirección Seccional domicilio del contratante solicitar explicación y pruebas de los hechos que dan lugar a la obligación de pagar la mencionada contribución.*
Una vez analizada la respuesta y pruebas respectivas, las Divisiones de Liquidación de las Direcciones Seccionales de Impuestos, proferirán la correspondiente Resolución mediante la cual determinen el valor de la contribución estampilla Pro Universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales de Colombia o el Auto de Archivo respectivo, cuando de la evaluación tanto fáctica como jurídica se deduzca que no hay lugar a su pago. Es de anotar que el formato de resolución corresponderá al utilizado para el control de la contribución de contratos de obra pública, el cual deberá ser ajustado con la normatividad arriba señalada. Contra la resolución mencionada, procede recurso de reconsideración conforme a lo previsto en el artículo 720 del Estatuto Tributario."

a) En primer lugar, no existe ninguna ley que avale este procedimiento. Esto implica un desconocimiento directo del artículo 29 de la Constitución pues este señala que la Ley debe establecer las formas propias de cada actuación y estas no pueden quedar al arbitrio de la administración.

Al respecto, en la Sentencia SU-429 de 1998, la Corte Constitucional señaló:

"*La previa definición legal de los procedimientos que constituyen el debido proceso ha sido llamada por la Carta Fundamental como "formas propia de cada juicio", y constituye la garantía de referencia con que cuentan las personas para determinar en qué momentos la conducta de los jueces o de la administración, se sale ilegítimamente de los cauces de la legalidad. Resulta contrario al ordenamiento jurídico el que un funcionario encargado de adelantar procedimientos judiciales o administrativos que resuelvan sobre derechos subjetivos, proceda conforme su voluntad, desconociendo las pautas que la ley le ha señalado para el ejercicio de su función. La libertad de escoger las formas de los juicios perjudicaría a los administrados, antes que agilizar y personalizar la aplicación de la justicia; traería confusión y caos en el seno de la sociedad y pondría en entredicho el pilar de la seguridad jurídica."*

Nótese que este proceso, diseñado por las mismas autoridades que se proclaman competentes para fiscalizar y liquidar, fue incluso diseñado "sobre la marcha". El Memorando interno que lo contiene fue expedido en el año 2018, cuando ya el Ministerio llevaba años fiscalizando y liquidando el tributo, y sin que hubiera ningún cambio normativo desde la expedición de la Ley 1697 que dispusiera este procedimiento.

b) En segundo lugar, existen dos entidades que ejercen de manera simultánea las labores de fiscalización y liquidación. Como vimos, tanto la DIAN como el Ministerio solicitan información, la analizan y determinan valores a pagar.

De entrada, esto resulta problemático en la medida en que el investigado no tiene certeza sobre la entidad competente para investigarlo y los efectos que tienen las actuaciones que cada entidad realice.

Recordemos que el derecho al debido proceso garantiza que "*las personas eventualmente afectadas conocerán de antemano los medios con que cuentan para controvertir las decisiones adoptadas y estarán informadas respecto del momento en que deben presentar sus alegaciones **y ante cuál autoridad**"*[17]. (Subrayado propio).

[17] Corte Constitucional, Sentencia T-552 de 2012.

c) En tercer lugar, el investigado tampoco conoce los efectos que puedan tener sus actuaciones ni la forma en la que puede dar por concluido el procedimiento administrativo. Sin duda, ello causa una gran inseguridad jurídica y termina por afectar los derechos adquiridos/situaciones jurídicas consolidadas que las liquidaciones del Ministerio crean.

Cuando dos entidades reclaman la competencia sobre un mismo asunto, no es raro encontrar decisiones desiguales o contrarias entre una y otra entidad. Esto ocurre por una falta de coordinación (principio constitucional de la administración pública) entre la DIAN y el Ministerio.

Todo este procedimiento irregular fue adelantado en el caso de CENIT. Según se expuso en el capítulo de hechos, el Ministerio fiscalizó a CENIT e incluso le liquidó preliminarmente el tributo.

Por su parte, la DIAN le pidió información a la Compañía, sin informarle que expediría un acto de determinación en cabeza suya.

Y, en forma sorpresiva, resultó que esta información ni siquiera había sido solicitada en el curso de una investigación abierta formalmente por la DIAN. Pasó más de un año desde que la pidió, para que la DIAN le liquidara la Estampilla a CENIT, con base en la información recaudada por el Ministerio, y sin efectuar ningún análisis propio.

Y peor aún, la liquidación se expidió incluso antes de que la DIAN profiriera auto de apertura de la supuesta investigación: la liquidación se expidió el 23 de julio de 2020, y la apertura de la investigación el 29 de julio de ese año. Este proceso fue desarrollado en forma abiertamente ilegal.

De este modo, la DIAN violó en forma grave el derecho al debido proceso de CENIT, y se vició de nulidad toda la actuación administrativa: ¿Cómo puede defenderse adecuadamente el supuesto agente retenedor, si quien lo fiscaliza y le dice que le va a liquidar no le liquida, y quien le liquida no lo fiscalizó?

7.2.2. Conclusión

Para concluir, no existe un procedimiento legal que precise cómo debe llevarse a cabo la determinación de la Estampilla, ni quién es la entidad competente para ello. La ausencia de una ley que establezca este procedimiento conlleva a confusiones y, sobre todo, al desconocimiento del derecho al debido proceso si se tiene en cuenta que: (i) la falta de una ley que consigne el procedimiento es abiertamente contraria al artículo 29 de la Constitución; (ii) hay dos entidades que fungen simultáneamente como competentes para la liquidación del tributo y; (iii) la ausencia de la ley impide

que el administrado conozca las implicaciones del proceso que adelanta cada entidad.

7.3. La DIAN no podía determinar la Estampilla a cargo de la Compañía sobre varios Contratos, porque ya había prescrito su facultad legal. Ausencia de competencia temporal.

7.3.1. Tanto en el caso de los tributos documentales, como en el de los tributos objeto de liquidación administrativa, el Consejo de Estado ha reconocido que el término de prescripción es de cinco años.

En este sentido, el Consejo de Estado ha indicado que para determinar cuándo prescribe la facultad de la autoridad tributaria de liquidar un tributo de liquidación administrativa, corresponde aplicar el término de cinco años previsto en el artículo 817 del Estatuto Tributario:"*(…) cuando se adopta el sistema de facturación por la propia autoridad tributaria, tanto la factura o cuenta de cobro, así como el acto de determinación y el proceso de cobro deben surtirse en un plazo no mayor a cinco (5) años contados a partir de la fecha en que el impuesto se hizo exigible. Una interpretación en sentido contrario, como se precisó inicialmente, hace nugatorio el plazo de prescripción pues quedaría al libre albedrio del sujeto activo del impuesto la expedición del acto de determinación del tributo para cobrarlo en cualquier tiempo*."[18]

La anterior postura fue asumida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, y ratificada por el Consejo de Estado en la Sentencia del 8 de febrero de 2018, radicado No. 22221. En el fallo de primera instancia referido a una Estampilla del orden departamental, el cual fue confirmado por el Consejo de Estado, este Tribunal señaló que:

"Teniendo en cuenta que el tributo se causa desde el perfeccionamiento del contrato, los cobros que realizó la Universidad por los años 2002, 2003 y 2004 se encuentran prescritos de acuerdo con el artículo 817 del Estatuto Tributario, pues ya habían transcurrido más de cinco años desde su causación.

En consecuencia, se declara la nulidad del acto que resolvió el recurso de reposición y la nulidad parcial de la Resolución 1449 de 2010. Como restablecimiento del derecho, se ordena la devolución de las sumas efectivamente pagadas por concepto de Estampilla Pro-Universidad Tecnológica del Chocó, correspondiente a los años 2002, 2003 y 2004, debidamente indexadas, por haberse configurado el fenómeno

[18] Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia de 2 de marzo de 2017, número interno 20537. Radicación número: 05001 23 31 000 2005 06567 01

de la prescripción de la acción de cobro, o el no pago de las mismas sino ha consignado suma alguna".

En esa medida, las autoridades judiciales han señalado que para casos como el que nos ocupa, la DIAN debe liquidar el tributo en cabeza del contribuyente en el término de cinco años previsto en el E.T. Lo anterior, resulta coherente con el término de 5 años que establece el artículo 2536 del Código Civil para que opere la prescripción.

7.3.2. La Estampilla es un tributo documental, y en consecuencia su causación se da con la suscripción del contrato. Es en este momento en el que se desarrolla el hecho generador del tributo.

La Sentencia 22221 de 2018 del Consejo de Estado[19] liga el término de cinco años al momento de causación del tributo, y determina que en el caso de tributos documentales éste se da con la suscripción del contrato correspondiente[20].

Por ello, en este caso, el término de prescripción debe contarse a partir de la suscripción de cada contrato, y es de 5 años.

No existe ningún sustento jurídico para que la DIAN, como lo pretende en la Resolución del recurso, entienda que el término de prescripción debe contarse a partir de la fecha en que supuestamente debían girarse los recursos al Ministerio de Educación. La DIAN confunde este proceso con uno de cobro coactivo, en el que es relevante el momento en el que se debía efectuar el pago de un tributo previamente declarado.

De hecho, la propia DIAN ha reconocido recientemente, en la Resolución número 202103106008727 del 19 de octubre de 2021, expedida en cabeza de una sociedad

---

[19] En el fallo de primera instancia referido a una estampilla del orden departamental, el cual fue confirmado por el Consejo de Estado, este Tribunal señaló:
"Teniendo en cuenta que el tributo se causa desde el perfeccionamiento del contrato, los cobros que realizó la Universidad por los años 2002, 2003 y 2004 se encuentran prescritos de acuerdo con el artículo 817 del Estatuto Tributario, pues ya habían transcurrido más de cinco años desde su causación.
En consecuencia, se declara la nulidad del acto que resolvió el recurso de reposición y la nulidad parcial de la Resolución 1449 de 2010. Como restablecimiento del derecho, se ordena la devolución de las sumas efectivamente pagadas por concepto de Estampilla Pro Universidad Tecnológica del Chocó, correspondiente a los años 2002, 2003 y 2004, debidamente indexadas, por haberse configurado el fenómeno de la prescripción de la acción de cobro, o el no pago de las mismas sino ha consignado suma alguna".

[20] En cuanto al hecho generador, la Ley 1697 de 2013, señala lo siguiente:
"Artículo 5°. Hecho generador. *Está constituido por todo contrato de obra que suscriban las entidades del orden nacional, definidas por el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, en cualquier lugar del territorio en donde se ejecute la obra, sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad de pago del precio del contrato. En tal caso, el hecho generador se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2.*
Parágrafo. *Quedan incluidos los contratos de obra suscritos por las empresas industriales y comerciales del Estado y de empresas de economía mixta cuya ejecución sea con recursos del Presupuesto General de la Nación".*

del Grupo empresarial, que ello es así. En este acto administrativo, que se adjunta con esta demanda, la DIAN expresamente reconoció que: (i) el término de prescripción de la facultad de liquidar este tributo es de cinco años; y (ii) que este término se cuenta desde el momento en el que se suscribió el contrato. Veamos:

"… se procede a verificar la fecha de suscripción del contrato y se evidencia que no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 717 del Estatuto Tributario, pues el contrato inicial (MA-0032888) ***fue suscrito el 18 de noviembre de 2013 entre ECOPETROL S.A. – NIT 899.999.068 y MONTAJES MORELCO S.A. – NIT 890.312.765, por lo anterior esta subdirección contaba con plazo hasta el 18 de noviembre de 2018 para su respectiva pronunciación."***

Recordemos que, al tomar sus decisiones, la Administración y la jurisdicción deben garantizar el principio de coordinación[21] y deben aplicar uniformemente las normas jurídicas[22].

En esa medida, es claro que el término de prescripción debe contarse a partir de la suscripción de cada contrato, y es de 5 años. Como lo ha reconocido la propia DIAN, el procedimiento que se han "ideado" la DIAN y el Ministerio es uno de liquidación oficiosa del tributo, que, como tal, se rige por las reglas de estos procesos de liquidación. Bajo estas reglas, lo relevante es determinar en qué momento se causó el tributo, pues desde este punto la entidad tiene la facultad de liquidarlo oficiosamente en cabeza de quien debía recaudarlo.

En consideración a lo anterior, para el caso concreto, los cobros que pretende la DIAN del primer semestre del año 2015 respecto de varios de los Contratos se encuentran prescritos, en la medida en que la Resolución de Determinación No. 900012 se notificó a CENIT el **27 de julio de 2020**, con posterioridad al vencimiento del término de cinco años.

De esta forma, para la fecha en la que se notificó el acto de liquidación ya se encontraba prescrita la facultad de la administración para liquidar el valor de la Estampilla por los siguientes contratos. Veamos:

CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS

[21] El artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 establece que "[e]n virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares".

[22]Por otra parte, el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 obliga a las autoridades administrativas a aplicar uniformemente las normas jurídicas: "*Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas."*

Número Contrato	Nit Contratista	Año de suscripción	Prescripción (5 años)	Objeto del contrato
8000000346	860505983	**22/05/2014**	**22/05/2019**	CONSTRUCCION DE DOS TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE FUEL OIL DE 420 KLB CADA UNO, CON SUS OBRAS COMPLEMENTARIAS Y ACCESORIAS EN LA PLANTA DE VIT DE COVEÑAS A CARGO DEL PROYECTO MAGDALENA MEDIO A 100KBPD DE LA SOCIEDAD CENIT TANPORTE Y LOGISTICA DE HODRICARBUROS S.A.S
8000000347	800049960	**22/05/2014**	**22/05/2019**	CONSTRUCCION DE CUATRO (4) TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE HIDROCARBUROS DE 150 KLB CADA UNO Y OBRAS COMPLMENTARIAS PARA LA GERENCIA DE SOLUCIONES INTEGRALES DE TRANSPORTE Y LOGISTICA, DE PROPIEDAD DE LA SOCIEDAD CENIT TANPORTE Y LOGISTICA DE HODRICARBUROS S.A.S
8000000359	890209174	**09/07/2014**	**09/07/2019**	CONSTRUCCION DE UN (1) TANQUE DE SOLUCIONES INTEGRALES DE TRANSPORTE Y LOGISTICA, DE PROPIEDAD DE LA SOCIEDAD CENIT TANPORTE Y LOGISTICA DE HODRICARBUROS S.A.S. (…)" ALMACENAMIENTO DE HIDROCARBUROS DE 200 KLBS, UN (1) TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE 25 KBLS Y UN (1) TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE 30 KBLS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS

8000000456	900131745	**07/11/2014**	**07/11/2019**	CONSTRUCCION Y PUESTA EN MARCHA DE TRAMOS LINEAS Y FACILIDADES ASOCIADAS EN LE AREA LLANOS PARA ECOPETROL S.A. – CENIT Y RUPO EMPRESARIAL ECOPETROL S.A.
8000000446	890312765	**21/10/2014**	**21/10/2019**	CONSTRUCCION DE FACILIDADES DE ALMACENAMIENTO, BOMBEO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS PARA LA ESTACION SAN FERNANDO
8000000336	890312765	**28/03/2014**	**28/03/2019**	CONSTRUCCION, MONTAJE ELECTROMECANICO, PRECOMISIONAMIENTO, COMISIONAMIENTO, PRUEBAS Y PPUESTA EN OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS OPERATIVOS DEL TERMINAL POZOS COLORADOS Y LAS ESTACIONES EL COPEY, AYACUCHO Y GALAN, PARA LA AMPLIACION DE LA CAPACIDAD DE BOMBEO A 130 KBDC DEL POLIDUCTO POZOS COLORADOSGALAN, DE CENIT TRANSPORTE Y LOGSITICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. A CARGO DE ECOPETROL S. A
8000000243	830076778	**30/12/2013**	**30/12/2018**	MONTAJE Y PUESTA EN OPERACIÓN DE TRES UNIDADES DE BONBEO EN LA ESTACION GALAN Y CONSTRUCCION DE FACILIDADES Y ADECUACION DE LOS SISTEMAS AUXILIARES EN LAS ESTACIONES GALAN Y SEBASTOPOL, PARA EL PROYECTO EVACUACION GALAN SEBASTOPOL 305 KBDC, DE CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDOCARBUROS S.A.S.

8000000425	860534900	**25/09/2014**	**25/09/2019**	OBRAS DE CONSTRUCCION DE REPOSICION DE TUBERIA PARA LAS INTERVENCIONES LA FELISA Y SOCAVACION RIO MEDELLIN (SECTORES SAN JUDAS Y ZEUSS) DEL POLIDUCTO SEBASTOPOL-MEDELLIN – CARTAGO DE 10", CON DOS USOS DE OPCION
8000000478	900412461	**05/12/2014**	**05/12/2019**	OBRAS PARA EL PROYECTO SUBESTACIONES ELECTRICAS RETIE PARA LA ESTACIONES ORIPAYA, CHIMITA, BERRANCA, MUELLE TNP Y MUELLE REFICAR, CON USO DE OPCION APRA LA PLANTA DE YUMBO, DE LA VICEPRESIDENCIA DE TRASPORTE Y LOGISTICA DE COPETROL S.A. Y CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S
8000000366	860507248	**04/07/2014**	**04/07/2019**	OBRAS, SUMINISTRO, MONTAJE, CONFIGURACION Y PUESTA EN OPERACIÓN DEL SISTEMA DE MEDICION DE CALIDAD NIR EN POLIDUCTOS Y CONSTRUCCION DE FACILIDADES ANEXAS EN LA PLANTA GALAN, DE CENIT TRANSPORTE Y LOGSITICA DE HIDROCARBUROS S.A.S."
8000000417	800252748	**08/09/2014**	**08/09/2019**	"OBRAS PARA LA ADECUACION Y REHABILITACION DE LOS TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE HIDROCARBUROS TK 713, TK 714, TK 719 Y TK 721 EN LA PLANTA MANSILLA DE CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S

8000000421	800253103	**17/09/2014**	**17/09/2019**	INGENIERIA DE DETALLE, PROCURA, CONSTRUCCION Y PUESTA EN MARCHA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCION CATODICA PARA LA INFRAESTRUCTURA ENTERRADA DE CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. GRUPO 1 GERENCIA OLEODUCTOS – GOT (SUR)
8000000426	800089623	**25/09/2014**	**25/09/2019**	"INGENIERIA DE DETALLE, PROCURA, CONSTRUCCION Y PUESTA EN MARCHA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCION CATODICA PARA LA INFRAESTRUCTURA ENTERRADA DE CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. GRUPO 2 GERENCAI POLIDUCTOS -GPO- (OCCIDENTE
8000000433	830003960	**01/10/2014**	**01/10/2019**	"DISEÑO, COMPRAS Y CONSTRUCCION Y ELECTRICAS PARA EL PATIO DE MANIOBRAS EN LA ESTACION VASCONIA DE PROYECTO INCREMENTO CAPACIDAD DESCARGADEROS / CARGADEROS DE PROPIEDAD DE LA SOCEDAD CENIT TRASPORE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S
8000000454	829002285	**29/10/2014**	**29/10/2019**	"INGENIERIA DE DETALLE, PROCURA, CONSTRUCCION Y PUESTA EN MARCHA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCION CATODICA PARA LA INFRAESTRUCTURA ENTERRADA "SISTEMA CAÑO LIMON AYACUCHO" DE CENIT TRANPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S., Y

				A CARGO DE ECOPETROL S.A.
8000000476	800089623	**04/12/2014**	**04/12/2019**	"INGENIERIA DE DETALLE, PROCURA, CONSTRUCCION Y PUESTA EN MARCHA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCION CATODICA PARA LA INFRAESTRUCTURA ENTERRADA "SISTEMA AYACUCHO – COVEÑAS Y PLANTA VASCONIA" DE CENIT TRANPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.,
8000000477	830003960	**04/12/2014**	**04/12/2019**	INGENIERIA BASICA DE LA PERFORACION HORIZONTAL DIRIGIDA DEL SECTOR LA PRIMAVERA (EL RAIZAL) POLIDUCTO MEDELLIN – CARTAGO DE 10 K51 + 250 AL K52+000 DE PROPIEDAD DE CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS

Por lo tanto, encontramos que de manera irrefutable, la facultad de la DIAN para expedir la Resolución de Determinación de la Estampilla sobre los contratos enunciados se encontraba prescrita al momento de la notificación de la Resolución de Determinación No. 900012. En consecuencia, la Resolución de Determinación está viciada de nulidad por haberse expedido por la DIAN a pesar de carecer de competencia temporal para ello.

7.4. La carga de la prueba recae sobre la DIAN. En los Actos demandados la DIAN pretende invertirla de forma completamente ilegal e inconstitucional.

7.4.1. Como CENIT ha negado la suscripción de contratos de obra pública, la DIAN debía probar este aspecto.

De acuerdo con el artículo 167 del Código General del Proceso, las negaciones indefinidas no requieren prueba, de manera que corresponde a la contraparte

presentar las pruebas para desvirtuar la negación. Esto ha sido ratificado por la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado[23].

Cuando trasladamos esta premisa a los procesos de determinación oficial del tributo, es claro que, cuando una entidad niega haber reunido los supuestos para ser contribuyente o responsable de un tributo, corresponde a la administración desvirtuar esta negación. Es decir, presentar las pruebas que demuestren las circunstancias de tiempo, modo y lugar que hacen al investigado contribuyente o responsable del tributo en cuestión.

Es en esos términos que el artículo 742 del ET señala que *"La determinación de tributos y la imposición de sanciones deben fundarse en los hechos que aparezcan demostrados en el respectivo expediente, por los medios de prueba señalados en las leyes tributarias o en el Código de Procedimiento Civil, en cuanto éstos sean compatibles con aquellos*.". De manera que la administración puede, o más bien debe, acudir a múltiples medios de prueba, incluyendo aquellos regulados en el Código General del Proceso; pero siempre bajo el supuesto de que la Administración sólo puede liquidar tributos e imponer sanciones cuando los hechos que le endilga al investigado se encuentran debidamente probados.

Lo expuesto ha sido avalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado respecto de tributos que se rigen por el sistema de autoliquidación (como el ICA, renta, IVA, etc.[24]), así como respecto de tributos de liquidación administrativa (como la Estampilla, la contribución de obra pública o el impuesto de alumbrado público[25]).

---

[23] El Consejo de Estado ha señalado que la carga de la prueba se invierte cuando el contribuyente presenta una negación indefinida, por lo que corresponde a la administración refutarla. Así en la Sentencia 21217 de 2015 se señaló que *"le correspondía a la parte demandada demostrar que la sociedad demandante era sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, esto es, que hacía parte de la colectividad que reside en su jurisdicción municipal y, que por ende, se beneficiaba de forma directa o indirecta con la prestación del servicio" (…) "Máxime cuando la demandante sostuvo que no tiene bien inmueble o establecimiento en el municipio de Zona Bananera y, que, por esa razón, no era sujeto pasivo del impuesto" "Este argumento constituye una negación indefinida que no requiere de prueba, conforme con el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, correspondiéndole a la demandada desvirtuar tal afirmación, circunstancia que no está probada en el expediente"*

[24] Consejo de Estado. Sentencia del 7 de marzo de 2018 identificada con número de radicado 11001-03-15-000-2017-03181-00(AC).
De los párrafos citados se colige que, después de evaluar el material probatorio en conjunto, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca encontró, de manera razonada, que la administración tributaria de Buenaventura no logró acreditar que la sociedad Distribuidora Servivalle S.A.S. ejerció actividades comerciales en su jurisdicción entre 2007 y 2010, por lo que no se comprobó que dicha compañía fuera contribuyente del impuesto de industria y comercio en el distrito durante los períodos discutidos (…) De tal suerte que, ***para la Sala, es claro que la carga de demostrar que la Distribuidora Servivalle S.A.S. era contribuyente de ICA en Buenaventura pesaba sobre el distrito y que, como este no lo hizo****…".*

[25] El Consejo de Estado también ha señalado en reiterados fallos, que fueron consolidados en la Sentencia de Unificación N°2019-CE-SUJ-4-009**,** que los municipios tienen la carga de la prueba a la hora de liquidar el impuesto de alumbrado público. Por ello, los municipios deben demostrar que el destinatario de la liquidación tiene la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público. Particularmente, en la Sentencia de

En ambos casos el Consejo de Estado ha dicho que la administración tiene la carga de demostrar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que hacen a una entidad contribuyente de un tributo, cuando ésta niega serlo. Se trata, sin duda, de una garantía propia del sistema tributario y de un principio que inspira nuestra regulación en materia de procedimiento tributario.

Sin embargo, la carga de la prueba que tiene la administración es aún mayor en los tributos de liquidación administrativa, como la Estampilla. Como vimos, en esos casos, es la administración la que determina directamente los elementos esenciales del tributo, y por esa razón, respecto de dicha liquidación la DIAN debe cumplir la exigencia de motivación plena y suficiente de los actos administrativos que establece nuestra legislación (artículos 42 del CPACA y 29 de la Constitución).

Ello se traduce en que, cuando la administración liquida un tributo directamente, debe explicar detalladamente: (i) las razones por las cuales considera que el investigado es sujeto pasivo o responsable, (ii) las bases tomadas y (iii) las tarifas aplicadas. Todo ello parte de la base de que, previamente, la Administración ha debido realizar un análisis fáctico y probatorio previo.

Al respecto, el Consejo de Estado en la sentencia del 8 de octubre de 2020 (expediente 21742) señaló lo siguiente:

"(…) cuando el acto administrativo se dirige a calificar supuestos de hecho, como en efecto ocurre en la liquidación de obligaciones tributarias, la motivación es insuficiente si el acto se limita a indicar la calificación acogida por la Administración, pero sin plantear las razones que propiciaron esa conclusión. Si ello sucede, se obstaculiza la defensa del interesado que desconoce a qué obedece la determinación adoptada por la autoridad; al tiempo que se impide, por falta de elementos de juicio, el control de legalidad que el juez debe ejercer sobre los actos acusados.

En términos puntuales, la jurisprudencia de esta Sección ha considerado que una pauta adecuada para determinar si la motivación de liquidaciones tributarias es suficiente, consiste en verificar si de la lectura de la decisión y de sus antecedentes el destinatario del acto y quien ejerce el control de legalidad pueden inferir las razones precisas y concretas por las cuales se determinó oficialmente la deuda y todas las circunstancias esenciales que permitan entender tal decisión y su alcance

---

Unificación, el Consejo de Estado indicó: *"la jurisprudencia ha sentado el criterio según el cual, tratándose de empresas dedicadas a la exploración, explotación, suministro y transporte de recursos naturales no renovables, las empresas propietarias, poseedoras o usufructuarias de subestaciones de energía eléctrica o de líneas de transmisión de energía eléctrica o a las empresas del sector de las telecomunicaciones que niegan su calidad de sujeto pasivo,* ***corresponde a la administración municipal demostrar la existencia de establecimiento físico en esa jurisdicción de la respectiva empresa y que, por ende, se beneficia del servicio de alumbrado público***

(sentencias del 23 de enero de 2014, exp. 18522, CP: Jorge Octavio Ramírez; y del 26 de julio de 2018, exp. 22074, CP: Julio Roberto Piza). (…)"

7.4.2. En este caso, la DIAN no ha cumplido con la carga que tenía de demostrar que CENIT era responsable de la Estampilla. La DIAN ni siquiera ha desarrollado las labores de fiscalización que esta entidad se atribuyó de manera ilegal.

Ya vimos que la Resolución carece de los elementos mínimos que hubieran permitido a CENIT ejercer adecuadamente su derecho de defensa. Con ello, también es claro que la DIAN no cumplió con la carga que tiene de probar cómo concurren en este caso, y respecto de cada contrato, los elementos esenciales del tributo.

En este capítulo y en el siguiente, haremos énfasis en que, por la forma en la que fue desarrollado el procedimiento administrativo, es claro que la DIAN no realizó las mínimas labores de fiscalización, por lo cual ni siquiera tiene claridad sobre la situación de la Compañía y las obligaciones que pretende liquidar.

De este modo, en este caso, observamos que el procedimiento administrativo se desarrolló de la siguiente manera:

(i) El Ministerio de Educación Nacional le solicitó al mandatario de CENIT la información de los contratos de obra suscritos por ésta, con el fin expreso de expedir un acto de determinación de la Estampilla.

(ii) El 26 de julio de 2019, la DIAN le envió un requerimiento ordinario de información a CENIT en relación con sus contratos del primer periodo de 2015, en el que le advertía que -de no responder- le impondría una sanción por no enviar información.

(iii) Con posterioridad a ello, la DIAN expidió la Resolución de Determinación, sin siquiera haber abierto un expediente de fiscalización. En la Resolución de Determinación se limitó a copiar y pegar la información enviada por el Ministerio y citar descontextualizados los títulos de los contratos sin ningún tipo de análisis o depuración. La DIAN simplemente incluye una relación de contratos, que no satisface la carga y la obligación que tiene de motivar sus actos.

Todo lo anterior evidencia que ni el Ministerio ni la DIAN han cumplido apropiadamente las funciones de fiscalización que se atribuyeron. En ningún momento demostraron por qué CENIT realizó el hecho generador respecto de los contratos que la Resolución de determinación pretende gravar, tampoco justificaron porqué liquidaron la Estampilla sobre las bases que tomaron, y finalmente tampoco justificaron la tarifa aplicada.

En definitiva, la DIAN no ha cumplido con la carga de demostrar y explicar por qué los contratos gravados reunían cada uno de los elementos esenciales del tributo. Así las cosas, se ha sometido a CENIT a un procedimiento que desconoce el debido proceso, le ha generado grandes desgastes administrativos, y potenciales detrimentos patrimoniales carentes de sustento legal.

Esto constituye incluso una violación del Memorando Interno 316 de 2018. Allí se señala claramente que la DIAN, previo a la expedición de la liquidación de la Estampilla, debe realizar un análisis fáctico y jurídico de la situación del responsable y de todas las pruebas y explicaciones suministradas. Con base en dicho análisis, la DIAN debe decidir si archiva la investigación o si profiere la liquidación. Sin embargo, en este caso, dicho análisis está ausente en la liquidación de la Estampilla.

7.4.3. Conclusión

Para concluir, la DIAN ha incumplido la carga que tiene de demostrar, respecto de cada contrato, que se ha causado la obligación tributaria que pretende cobrar. En ningún momento la DIAN desarrolló un procedimiento de fiscalización que le permitiera determinar cómo concurren, respecto de cada contrato, los elementos esenciales del tributo.

7.5. La Resolución de Determinación demandada está viciada por completa falta de motivación.

La Resolución de determinación está viciada por falta de motivación. En ésta, la DIAN se limita a clasificar los contratos discutidos como "obra pública", con base en un correo del Ministerio de Educación. En esta resolución, se indica genéricamente que los contratos *"dan cuenta de actividades conexas a los contratos de obra pero de manera alguna dentro de los contratos con las características previstas en el artículo 76",* pero no señala cuáles son las actividades que considera desarrollan un contrato de obra, los apartes de los aspectos técnicos en los que soporta su conclusión y cómo éstos dan lugar al cumplimiento de los requisitos legales para que exista un contrato de obra. Por lo tanto, los fundamentos de la decisión redundan en simples criterios de autoridad, pues pretende soportar su decisión en simples afirmaciones.

La DIAN también omitió exponer los motivos que justifican la base gravable tomada para cada contrato, y la tarifa aplicable a la misma.

No se puede perder de vista que cada contrato genera una obligación tributaria independiente, por lo cual corresponde a la DIAN probar, respecto de cada uno, cómo concurren los elementos esenciales del tributo: por qué se desarrolla el hecho

generador, explicar las razones por las que se toman ciertos valores como base gravable, etc.

En esos términos, en la Resolución de determinación a la DIAN le correspondía verificar: (i) si cada uno de estos contratos encuadraba dentro de la tipología contractual prevista en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993 o no, (ii) si cada uno de los contratos se refería a trabajos materiales sobre bienes inmuebles, o no, (iii) en los casos de contratos que preveían mantenimientos, si los mantenimientos realmente afectaban la estructura o funcionalidad del inmueble intervenido, requisito esencial para calificarlos como "obra pública", o por el contrario no lo hacían, (iv) por qué correspondía tomar como base gravable de la Estampilla uno u otro valor, y muchas otras consideraciones que se exponen en esta demanda y que la DIAN no tuvo en cuenta.

Consideraciones que son esenciales en un acto de liquidación administrativa de un tributo, y que se refieren a los elementos esenciales del mismo, sin los cuales éste no es susceptible de existir.

Sólo una motivación de este tipo sirve de garantía para el destinatario del acto, que le permite conocer claramente cuáles son las consideraciones que llevan a la Administración a imponerle un gravamen, sin tener que hacer suposiciones.

Es importante resaltar que estamos ante un tributo que está siendo liquidado administrativamente por lo que la Administración debe acreditar que se dan la totalidad de los elementos del tributo respecto de cada uno de los contratos que pretende gravar, lo que se traduce en que la carga de la prueba está en cabeza de la DIAN.

En la Resolución que resolvió el recurso, la DIAN pretendió hacer un análisis más "detallado" de los contratos.

Este "análisis" fue, en primer lugar, tardío: al ser un tributo de liquidación administrativa, es en el acto de liquidación en el que deben analizarse todos los supuestos fácticos y jurídicos que dan lugar a liquidar el tributo. Sólo esto permite al contribuyente defenderse en forma apropiada en la etapa gubernativa. Pretender suplir las falencias de motivación en la instancia de decisión del recurso es inútil, pues ya el contribuyente nada puede hacer con esa información: no cuenta con un espacio para defenderse en la actuación administrativa. Existe, entonces, una clara violación a su debido proceso y derecho de defensa.

En segundo lugar, lo cierto es que lo indicado en la Resolución del recurso tampoco es suficiente para garantizar una motivación de la decisión. En ésta, la DIAN se limita a clasificar los contratos discutidos como "obra pública", haciendo una alusión

general al objeto contractual y las actividades previstas en el contrato. Esta calificación persiste en la omisión de analizar los aspectos técnicos de las actividades desarrolladas bajo cada uno de los contratos, y mucho menos explica por qué éstos cumplen con los requisitos legales para que exista un contrato de obra.

La DIAN también persistió en la omisión de exponer los motivos que justifican la base gravable tomada para cada contrato, y la tarifa aplicable a la misma. De hecho, la Dirección de Impuestos no realiza un análisis genérico del objeto del contrato, sino que una vez transcribe el objeto de cada contrato, se limita a afirmar: *"la construcción de trabajos materiales sobre bienes inmuebles se considera contrato de obra. De acuerdo con el objeto contractual, se causa la contribución."*

Nótese que de esta afirmación no se desprende: (i) ¿cuáles son las características técnicas que llevan a concluir que, a manera de ejemplo, las labores ejecutadas sobre sistemas de protección catódica afectan la estructura o funcionalidad del tanque'; (ii) ¿por qué los tanques constituyen bienes inmuebles, y no bienes muebles?; (iii) si el contrato es un contrato mixto y por lo tanto innominado, o uno de objeto múltiple que amerite distinguir qué actividad contratada es obra.

Por todo lo expuesto, es claro que los actos demandados están viciados de ausencia de motivación. La DIAN estaba obligada a analizar uno a uno los contratos y exponer los motivos por los cuáles éstos reúnen las condiciones para ser considerados contratos de obra pública gravados con la Estampilla.

No basta con citar el objeto del contrato, para que un acto de liquidación del tributo se entienda motivado, sin siquiera detenerse a analizar las actividades que se ejecutaron en virtud de cada contrato. Tampoco puede subsanarse una omisión de este calibre en la resolución que resuelve el recurso, y mucho menos si la supuesta subsanación persiste en la omisión de analizar cómo cada contrato cumple con los requisitos legales para ser considerado obra.

7.6. La DIAN desconoció el debido proceso de CENIT, porque la Resolución de Determinación no estuvo precedida de un acto previo o preparatorio, tal y como lo exigen el artículo 42 del CPACA y la jurisprudencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

7.6.1. La DIAN estaba obligada a expedir un acto previo o preparatorio

Las normas tributarias nacionales no contienen un procedimiento específico para la formación de los actos administrativos definitivos, cuando la administración liquida

el tributo directamente (sistema de liquidación oficiosa), pues sólo regulan los casos en los que existe una autoliquidación[26]/[27].

Por esta razón, respecto de los tributos de liquidación oficiosa, es preciso aplicar las garantías establecidas en el CPACA, para la formación y expedición de los actos definitivos, pues con ellas se protege y salvaguarda el derecho al debido proceso.

Bajo este Código, es claro que, antes de la notificación de los actos administrativos definitivos, la administración debe expedir un acto previo (preparatorio), con el propósito de que el afectado pueda conocer de manera previa la cuantificación del tributo y los fundamentos fácticos y jurídicos de la administración. Con ello, el afectado tendrá la oportunidad de presentar sus observaciones, explicaciones, peticiones y pruebas[28].

En línea con lo expuesto, existen pronunciamientos reiterados del Consejo de Estado que exigen, para los tributos de liquidación oficiosa, que la Administración expida un acto preparatorio. En concreto, esta corporación ha señalado:

"(…) hay dos grandes modelos para pagar impuestos: uno, el de la declaración privada, esto es, el pago espontáneo en cumplimiento de una norma (ley, acuerdo, ordenanza) que imponga el tributo y las condiciones de liquidación y pago (hecho generador, sujeto pasivo, tarifa, base gravable, plazos). (…). *Y el otro modelo es el coercitivo: el Estado manda un cobro a cada contribuyente, estipulando en el "recibo" o en la "factura", según el caso, la liquidación y el plazo para el pago (…). Respecto del modelo coercitivo, es criterio mayoritario de la Sala,* ***que el cobro directo del impuesto debe estar precedido de un acto previo que otorgue al contribuyente la oportunidad de controvertir la norma aplicable al caso, la calidad de sujeto pasivo o los factores de cuantificación del tributo****, en aplicación del artículo 35 del Decreto Ley 01 de 1984*[29]*.* ***La omisión de este acto, ha dicho la Sala, viola el debido proceso y el derecho de defensa y de contradicción del contribuyente****"*[30]*.* Lo cual ha sido reiterado en otras providencias[31].

---

[26] Artículos 715 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional.
[27] Artículo 574 del Estatuto Tributario Nacional.
[28] En concreto, el artículo 42 del CPACA señala que: "Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada. En el Código Contencioso Administrativo (Decreto 1 de 1984) igual previsión se encontraba en el artículo 35.

[30]Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia con radicado No. 21735 de 2017.
[31] En el mismo sentido ver Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencias con radicado No. 20078 de 13 de octubre de 2016, No, 20712 de 10 de febrero de 2016 y No. 21217 de 2015.

Nótese que, si bien la jurisprudencia se refiere al antiguo CCA, es preciso indicar que esta norma contenía una disposición idéntica a la que se encuentra actualmente en el artículo 42 del CPACA. Además, dicha jurisprudencia ha sido reiterada con posterioridad a la expedición del CPACA, por lo que continúa vigente, aplicable y vinculante[32]/[33].

7.6.2. El acto preparatorio debe incluir la liquidación del tributo, la base gravable, y en general, debe anticipar todos los elementos fácticos y jurídicos que serán expuestos en el acto definitivo.

En el marco de lo establecido en el artículo 42 del CPACA, la jurisprudencia ha determinado que no cualquier acto que expida la administración antes del acto definitivo puede ser considerado como el "**acto previo o preparatorio**". Por el contrario, el Consejo de Estado ha advertido que el acto previo tiene un contenido muy preciso, que incluye: (i) la liquidación del tributo, (ii) la explicación y fundamentación de los valores a los que acude la administración, y (iii) los hechos y argumentos que ésta pretende hacer valer contra el afectado.

En este sentido, en la Sentencia con radicado No. 21735 de 2017 esta corporación señaló que el acto previo debe permitir al contribuyente controvertir "***la norma aplicable al caso, la calidad de sujeto pasivo o los factores de cuantificación del tributo***"; con lo cual es claro que el acto preparatorio debe contener todos estos elementos.

Sobre esta misma base, en la Sentencia 21217 de 2015 el Consejo de Estado consideró que el acto previo debía contener "*los datos de identificación del contribuyente, los períodos gravables* ***y la liquidación del tributo".*** Mientras que en la Sentencia 21719 de 2019 esta Corporación descartó que un oficio persuasivo enviado por la Administración pudiera ser considerado como el acto preparatorio, en la medida en que ésta omitió precisar "***cómo se tipificaban cada uno de los elementos esenciales de dicho tributo en la situación particular de la demandante***".

---

[32] Por ejemplo, en la Sentencia con radicado No. 23552 de 2018, frente al impuesto de alumbrado público (que se rige por el sistema de liquidación oficiosa), se indicó: *"En ese contexto, como lo ha precisado la jurisprudencia de esta Corporación, en casos como el presente, en los cuales el administrado no está obligado a presentar la declaración del impuesto al servicio de alumbrado público,* ***se puede generar violación al debido proceso si la Administración no emite un acto previo a la determinación de la obligación fiscal****".* Ello ha sido ratificado en otras sentencias (entre otras, Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia con radicado No. 22892 de 2018).

[33] Sentencia 433 del 1 de marzo de 2018: "*Así las cosas, es claro que en los eventos en que el pliego de cargos se eleve por una conducta diferente a la efectivamente sancionada,* ***se produce una vulneración del debido proceso, concretamente del derecho de defensa y contradicción, toda vez que el investigado ejerce su defensa respecto de un cargo por el cual finalmente no es sancionado, y frente a este último, no se le permite esgrimir defensa alguna****".*

En esos términos, es un principio general en nuestra legislación que el acto preparatorio debe anticiparle al afectado (i) la liquidación exacta y precisa de la obligación, así como (ii) los fundamentos fácticos y jurídicos específicos que dan lugar a ésta.

El anterior principio se confirma cuando se analiza el contenido de los actos preparatorios propios del procedimiento tributario. En este sentido, a modo de ejemplo, los artículos 703 y 704 señalan que el Requerimiento Especial, como acto previo a la liquidación de revisión, debe contener (i) "la cuantificación de los impuestos, anticipos, retenciones y sanciones", y (ii) "todos los puntos que se proponga modificar, con explicación de las razones en que se sustenta".

Del mismo modo, el Estatuto Tributario consagra el principio de correspondencia según el cual la liquidación de revisión debe contraerse a los hechos contemplados en el requerimiento especial. Con ello, es claro que en el acto preparatorio la administración debe anticiparle al contribuyente cuál será el objeto del procedimiento administrativo, los montos en discusión, y los fundamentos fácticos y jurídicos del caso.

Por su parte, en materia sancionatoria rige el principio de congruencia, en virtud del cual, antes del acto definitivo, la administración debe expedir un pliego de cargos en el que enuncie los hechos endilgados al afectado y la sanción que se pretende imponer[34]. De manera que la Administración no puede imponer una sanción distinta a la que formula en el acto preparatorio (i.e. pliego de cargos) ni puede basarse en hechos distintos a los allí contemplados[35].

Y es que el acto preparatorio, como su nombre lo indica, es aquél en el que se le informa al contribuyente que la Administración está preparándose para expedir un acto de liquidación en cabeza suya. Esa es la razón de ser de todas las exigencias mencionadas previamente: sin éstas, el contribuyente no puede saber cuáles son los motivos que llevan a la Administración a expedir un acto de liquidación, y -en consecuencia- éste tampoco podrá tomar una decisión informada sobre el curso a seguir.

A título de ejemplo, si en el acto preparatorio no se indica en forma expresa que la voluntad de la Administración es liquidar la Estampilla en cabeza del sujeto, y los motivos que sustentan tal voluntad, se priva a este sujeto de la posibilidad de decidir si consigna esta Estampilla para evitar tal liquidación, o no.

---

[34] *Artículo 638 del ET.*
[35] *Sentencia 11685 del 18 de mayo de 2001*

7.6.3. Para el caso específico la DIAN no expidió un acto previo o preparatorio.

Como vimos, no cualquier acto que expida la administración antes de la liquidación del tributo puede ser tenido como el acto preparatorio. La Ley y la jurisprudencia establecen un contenido muy preciso para este tipo de actos: allí debe constar la cuantificación precisa del tributo, la justificación de cada una de las cifras relevantes, y los fundamentos fácticos y jurídicos de la administración.

Además, un requisito que se desprende de la denominación que el Consejo de Estado ha otorgado al acto y de su regulación en el CPACA, es que este acto debe ser eso: un acto preparatorio o previo a un acto administrativo en particular. Y así debe informársele al contribuyente: como un acto preparatorio de otro que está por venir, pues si al contribuyente se le notifica cualquier otro tipo de acto (i.e. un requerimiento ordinario de información, un acto que ordena la práctica de una inspección tributaria, o cualquier otro que tiene una denominación y características propias dentro de las normas tributarias), el contribuyente no tiene manera de saber que la Administración planea liquidar un tributo en cabeza suya y en consecuencia no podrá ejercer adecuadamente su defensa o tomar las decisiones del caso.

Esto sirve de base para descartar que el Requerimiento Ordinario notificado por la DIAN pueda ser tenido como acto preparatorio. Si un acto se denomina requerimiento ordinario de información, y señala expresamente que la consecuencia de desatenderlo es la imposición de una sanción por no enviar información, el principio de buena fe y confianza legítima lleva al contribuyente a contestar este acto como lo que es: un requerimiento de información, que muy seguramente será seguido de un acto en el que podrá defenderse previa a una liquidación.

El artículo 686 del Estatuto Tributario prevé en forma expresa cuándo debe expedir un requerimiento ordinario de información, indicando que "*Sin perjuicio del cumplimiento de las demás obligaciones tributarias, los contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, así como los no contribuyentes de los mismos, deberán atender los requerimientos de informaciones y pruebas relacionadas con investigaciones que realice la Administración de Impuestos, cuando a juicio de ésta, sean* ***necesarios para verificar la situación impositiva de unos y otros, o de terceros relacionados con ellos***".

De esta manera, si a un contribuyente se le notifica de un requerimiento ordinario de información, éste -con base en las normas vigentes- entiende que su situación impositiva está siendo verificada, y provee la información requerida para ello. Es muy distinta la posición que éste asumiría si previera la necesidad de defenderse

frente a la inminente expedición de un acto administrativo en el que se liquida un tributo en cabeza suya.

Finalmente, los requerimientos ordinarios de información no pueden ser asimilados a los actos preparatorios porque éstos son actos propios de fiscalizaciones que se encuentran en curso. En contraste, los actos previos son los que ponen fin a la fiscalización y dan paso, después de la respuesta del investigado, a la liquidación definitiva del tributo.

Por último, no sobra referirnos a la mención efectuada por la DIAN a la sentencia de unificación No. 22473 de 2020 (en adelante "Sentencia de Unificación"), para intentar caracterizar el requerimiento ordinario de información 900006 como un verdadero acto previo. Sobre esta sentencia, basta indicar que:

(i) La suficiencia de un requerimiento ordinario como acto previo, no fue objeto de unificación en el fallo, como falsamente quiere hacerlo ver la DIAN. Por el contrario, éste delimitó claramente los puntos que requerían unificación, y sentó unas reglas frente a éstos. Ninguno de estos puntos estaba referido a la posibilidad de expedir simples requerimientos ordinarios de información como si fueran actos previos a una liquidación.

(ii) En todo caso, incluso si se entendiera que este punto fue unificado, no existe identidad jurídica y fáctica entre el caso al que se refiere la Sentencia de Unificación y el caso concreto de CENIT. Recordemos que las autoridades únicamente deben aplicar las sentencias de unificación en los casos en que se den los mismos supuestos fácticos y jurídicos[36].

En el caso particular, la Sentencia de Unificación no tiene identidad jurídica: ésta fijó el alcance del artículo 37 de la Ley 782 de 2002, modificado por el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006, norma que regula la contribución especial de contratos de obra pública, y no el de la Ley 1697 del 20 de diciembre de 2013, que rige la Estampilla

---

[36] El artículo 10 del CPACA señala expresamente que *"[a]l resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas"*. (Subrayas fuera del texto original).

En otras palabras, para que una autoridad pueda aplicar las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado a un caso concreto, debe asegurarse de que: (i) el caso bajo análisis corresponda a los mismos supuestos de hecho que dieron lugar a la expedición de la sentencia de unificación, y (ii) a éste deben aplicar las mismas normas que fueron objeto de interpretación en dicha sentencia. Así lo reconoció la Corte Constitucional en sentencia C-335 de 2008.

Pro-Universidad Nacional y demás Universidades estatales que se encuentra en discusión en el caso de CENIT.

Pero, adicionalmente, tampoco existe identidad fáctica con el caso de CENIT: en este fallo, el Consejo de Estado señala expresamente que al supuesto agente retenedor "*la DIAN le remitió un oficio por cada contrato de obra pública suscrito, en el que le informó que respecto de esos contratos había incumplido el deber de retener y consignar la contribución de obra pública*". Hecho éste, que no sucedió en el caso de CENIT; en nuestro caso, la DIAN se limitó a enviar un listado de contratos, sin siquiera referirse a su objeto social.

Y, por otro lado, en la Sentencia de Unificación no se puso de presente un hecho que sí ocurrió en el caso de CENIT: el requerimiento ordinario de información expresamente indicaba que la consecuencia de no contestarlo era sencillamente la imposición de una sanción por no enviar información; nunca se puso de presente la intención de liquidar la Estampilla en cabeza de CENIT. Situación ésta que no se dio, o al menos no se alegó, en el fallo de unificación.

(iii) Por último, es importante tener presente que el Consejo de Estado, en todas sus Secciones y en su Sala Plena, ha señalado que el precedente judicial no puede aplicarse de manera retroactiva a hechos anteriores a su vigencia, pues ello conllevaría a la violación de las más elementales garantías judiciales tales como: el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, la buena fe y la confianza legítima.

Específicamente, en la Sentencia 58890 del 25 de abril de 2018 la Sección Tercera indicó que: "*(…) **si la ley y en general cualquier precepto o criterio jurídico normalmente no pueden regular de manera retroactiva hechos anteriores a su vigencia, a esa elemental consideración no escapa la jurisprudencia,** pues si de esta se predica su carácter de fuente de derecho vinculante, claro resulta que sus enunciados (ratio decidendi), que son auténticas normas o directrices jurídicas, están llamadas a correr esa misma suerte".*

Así las cosas, incluso si pasáramos por alto todas las situaciones anteriores, lo cierto es que la DIAN no puede pretender aplicar un fallo de unificación en forma retroactiva, a situaciones ocurridas con anterioridad a su expedición.

A manera de conclusión de este punto, está debidamente acreditado que la DIAN violó el derecho al debido proceso de CENIT a lo largo de todo el proceso de liquidación de este tributo. Estas flagrantes violaciones: (i) parten de la ausencia de claridad legal sobre quien fiscaliza, quien liquida y en general sobre el procedimiento al cual debe atenerse el proceso de determinación, (ii) continúan con el hecho de que la DIAN pretende invertir la carga de la prueba a CENIT, y (iii) culminan, nada

más y nada menos, que con la ausencia de un acto previo en que se advirtiera de las consecuencias de no pagar la Estampilla, y se expusieran las consideraciones de hecho y de derecho que llevaban a acreditar la obligación de hacerlo.

Reiteramos que es imposible defenderse cuando uno no sabe quién lo fiscaliza, quién le determina la obligación, cuándo y en qué términos ocurrirá tal determinación, o una justificación sobre los motivos que llevaron a ésta.

B. VICIOS DE FONDO

7.7. Consideración previa: los elementos objetivo y subjetivo de la Estampilla.

7.7.1. El hecho generador de la Estampilla consiste en la suscripción de contratos de obra pública, en los términos establecidos en el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1697 de 2013, la Estampilla tiene el siguiente hecho generador:

*"**Artículo 5°. Hecho generador.** Está constituido por todo contrato de obra que suscriban las entidades del orden nacional, definidas por el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, en cualquier lugar del territorio en donde se ejecute la obra, sus adiciones en dinero y en cualquiera que sea la modalidad de pago del precio del contrato. En tal caso, el hecho generador se extiende a los contratos conexos al de obra, esto es: diseño, operación, mantenimiento o interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2.*
***Parágrafo.** Quedan incluidos los contratos de obra suscritos por las empresas industriales y comerciales del Estado y de empresas de economía mixta cuya ejecución sea con recursos del Presupuesto General de la Nación".*

Sobre el elemento objetivo de esta obligación, el Artículo 2.5.4.1.2.1. del Decreto 1075 de 2015 precisa que el contrato de obra al que hace alusión el hecho generador de la Estampilla es *"aquel celebrado para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago"*.

Como se puede advertir, la definición de contratos de "obra" para efectos de la Estampilla es idéntica a la contenida en el numeral 1 del Artículo 32 de la Ley 80, lo cual es coherente con el hecho de que: (i) de acuerdo con el Artículo 5 de la Ley 1697, el hecho generador de la Estampilla es la suscripción de contratos de obra con las entidades estatales definidas en el Artículo 2 de la Ley 80, y (ii) el Artículo 32 de la Ley 80 señala que son contratos de obra aquellos que celebren las entidades

estatales (definidas en el artículo 2 de la misma Ley) para la realización de cualquier trabajo material sobre inmuebles.

Con ello, es evidente que los contratos de "obra" a los que se refiere la Ley 1697 son aquéllos definidos en el Artículo 32 de la Ley 80. Debemos estar, entonces, en presencia de éstos, para que se configure el elemento objetivo de la Estampilla.

7.7.2. Los elementos del contrato de obra.

Ahora bien, a la hora de conceptualizar los elementos del "contrato de obra", encontramos que los artículos 6 del Decreto 1050 de 2014 y 32 de la Ley 80 únicamente definen este contrato a partir de su objeto (implican un trabajo material sobre inmuebles), pero no proporcionan elementos adicionales para diferenciarlo de otras tipologías contractuales que, eventualmente, también pueden implicar la realización de este tipo de trabajos, pero que no corresponden a un contrato de obra (como podría ser el caso de los contratos de prestación de servicios, concesión, consultoría o de los de administración delegada).

En ese contexto, tal como se pasará a explicar, ha sido la jurisprudencia de las Secciones Tercera y Cuarta del Consejo de Estado las que se han encargado de precisar los elementos esenciales de los contratos de obra pública, con el fin de diferenciarlos de otras tipologías contractuales que comprendan prestaciones asociadas a la realización de trabajos materiales sobre bienes inmuebles.

Estos elementos son, en esencia, cuatro: (i) la ejecución de un trabajo sobre un bien inmueble, (ii) que ese trabajo sea estructural o material, de forma tal que no sea posible separar el producto sin detrimento de la estructura o funcionalidad del bien inmueble, (iii) la titularidad de la propiedad de la obra recibida en cabeza de una entidad pública, y (iv) el pago de un precio. Veamos:

a) El contratista realiza trabajos sobre bienes inmuebles. El objeto de los contratos de obra pública consiste, primariamente, en la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, en la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles. De ahí que sea posible afirmar que, si el objeto contractual no es, primaria y exclusivamente, la ejecución de un trabajo material sobre un bien inmueble, no se está en presencia de un contrato de obra pública, sino de una prestación de servicios en general o de *"cualquier otra modalidad típica o atípica, nominada o innominada que pueda celebrarse entre la entidad estatal y un contratista, en los términos de la autonomía de la voluntad de las partes"*[37].

[37] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto con radicado No. 11001-03-06-000-2018-00124-00(2386) del 5 de septiembre de 2018.

Por lo tanto, debido al alcance limitado del objeto del contrato de obra pública, en él no pueden pactarse prestaciones distintas a aquellas que impliquen la realización de trabajos materiales sobre bienes inmuebles. Tan es así que, una vez el contratista termine tales trabajos, culmina también el contrato, por simple sustracción de materia.

b) El trabajo tiene incidencia directa en la estructura o funcionalidad de los inmuebles, a tal punto que supone la incorporación de materiales que no pueden ser retirados sin causarle detrimento a la estructura del inmueble.

Recordemos en este punto que, de acuerdo con la definición legal de los contratos de obra pública, el objeto de este tipo de acuerdos se concreta en la realización de trabajos "materiales" sobre bienes inmuebles.

Con ello, la norma está precisando que no todo contrato que implique trabajos sobre un bien inmueble puede ser considerado como de obra, pues, para que sea así, dichos trabajos deben ser materiales. De lo contrario, se trataría de otro tipo de contrato, y más específicamente, de un contrato de prestación de servicios, reconocido como tipo contractual autónomo en la Ley 80.

Sobre esta base, el Consejo de Estado ha precisado que, para que un trabajo sobre un bien inmueble pueda ser considerado como "material", es necesario que éste implique una intervención o modificación que quede incorporada al inmueble, al punto que, de removerla, el inmueble pierda su esencia o funcionalidad.

Por ejemplo, la Sección Cuarta del Consejo de Estado en la Sentencia con radicado No. 21060 del 2 de agosto de 2017 señaló que el aspecto esencial para determinar que se está ante un contrato de obra es que el objeto del contrato corresponda a: (i) la edificación o levantamiento de obras, tales como edificios, carreteras y puentes o (ii) la construcción de obras inherentes o estrechamente ligadas a otro inmueble, al punto que no pueden separarse fácilmente sin deteriorar o hacer que la construcción pierda su esencia o funcionalidad. Textualmente se indicó que: *"son obras y bienes inherentes a la construcción aquellas que están estrechamente unidas a la construcción y son imprescindibles para su funcionamiento,* ***al punto que si se retiran se deteriora o pierde funcionalidad la construcción".***

La anterior precisión es especialmente importante para definir y conceptualizar las actividades comprendidas en la expresión "mantenimiento" prevista en el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80, pues su aplicación puede generar dificultades en la práctica. En efecto, en algunos casos los mantenimientos pueden implicar verdaderos trabajos "materiales", como por ejemplo cuando se trata de mantenimientos mayores; pero en otros casos, los mantenimientos pueden implicar

simples adecuaciones estéticas, como cuando se realizan labores de pintura, impermeabilización, limpieza, etc.

Ante esto, el Consejo de Estado ha señalado que el contrato de mantenimiento únicamente puede ser considerado como contrato de obra cuando *"(i) recae sobre un bien inmueble, (ii) la prestación a realizar queda incorporada al inmueble y (iii) el mantenimiento tiene como objetivo permitir que el inmueble pueda seguir funcionando de manera adecuada"*[38].

La propia DIAN ha coincidido con esta posición al analizar el tratamiento tributario de los contratos de confección de obra material sobre inmuebles, en el marco de la base gravable especial de IVA prevista en el artículo 1.3.1.7.9. del DURT.

Esta doctrina también puede ser aplicada a los contratos de obra regulados en el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80, pues éstos comparten los mismos elementos esenciales de los contratos de confección de obra material sobre inmuebles. La única diferencia es que los primeros son suscritos por entidades estatales que ejecutan el presupuesto general de la Nación, mientras los segundos no.

Hecha esta aclaración, es preciso tener en cuenta que, en el Concepto Unificado No. 001 de 2003, la DIAN señaló que en el contrato de obra el contratista, directa o indirectamente, *"construye, edifica, fabrica, erige o levanta las obras, edificios, construcciones para residencias o negocios, puentes, carreteras, represas, acueductos y edificaciones en general y las obras inherentes a la construcción en sí, tales como: electricidad, plomería, cañería, mampostería, drenajes y <u>todos los elementos que se incorporen a la construcción. No constituyen contratos de construcción las obras o bienes que puedan retirarse fácilmente sin detrimento del inmueble, como divisiones internas en edificios ya terminados</u>."* (subrayado propio).

Sobre esta base, la DIAN ha distinguido entre (i) las actividades de simple mantenimiento y (ii) aquellos mantenimientos que involucran una intervención estructural en un inmueble. Para este último caso la DIAN ha entendido que se trata de un verdadero contrato de obra.

De este modo, en el Oficio 023184 del 10 de abril de 2014 se indicó que ***"Es indudable que una cosa es la construcción <u>de una obra</u> <u>y otra la realización de reparaciones, resanes, pinturas y otras labores que atienden a la conversación de la obra ya construida</u>****. Las circunstancias de la obra señalarán si no se trata de labores de mantenimiento sino de* ***<u>nuevas construcciones, por</u>***

[38] *Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto con radicado No. 11001-03-06-000-2018-00124-00 (2386) del 5 de septiembre de 2018.*

ejemplo, ampliaciones o trasformaciones, realizadas en inmuebles ya construidos"

En lo relativo a la Estampilla, la DIAN, por su parte, en el Concepto Unificado 100202208-0585 de 2020 acogió la posición referida, para concluir que los contratos de mantenimiento, para que sean considerados como una obra, deben implicar una intervención que quede incorporada al inmueble.

c) El trabajo se realiza sobre bienes de la entidad contratante, de forma tal que ésta se reputa dueña de la obra recibida.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que el Contrato de obra implica la realización de intervenciones en bienes que son de propiedad de la entidad contratante[39].

En consonancia con ello, en la Sentencia con radicado No. 15009 del 13 de marzo de 2009, la Sección Cuarta del Consejo de Estado estimó como elemento esencial del contrato de obra pública que *"En virtud del contrato de obra pública, la entidad conviene con el contratista en la realización de una obra (…), de la cual se hace dueña la entidad contratante"* (subrayado nuestro).

Del mismo, modo, la jurisprudencia ha resaltado que, en virtud de este tipo de contratos, la entidad contratante adquiere el derecho a que el contratista realice los trabajos materiales de conformidad con las especificaciones técnicas exigidas según el tipo de obra; y a recibir el resultado final, es decir, la obra completa y terminada, dentro del término acordado en el contrato[40].

d) Como contraprestación, el contratista recibe un "precio", que es pagado por la entidad contratante: Como consecuencia de los trabajos realizados, el contratista adquiere el derecho a recibir, de la entidad contratante, el precio, el cual puede ser pactado bajo diferentes modalidades (precio global fijo, precios unitarios, etc.)[41].

---

[39] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia con radicado No. 53390 del 12 de octubre de 2017.

[40] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia con radicado No. 53390 del 12 de octubre de 2017.

[41] En este sentido, en la Sentencia con radicado No. 15009 del 13 de marzo de 2009, la Sección Cuarta del Consejo de Estado adujo que: *"En virtud del contrato de obra pública, la entidad conviene con el contratista en la realización de una obra, a cambio de un precio" (resaltado propio).*
Por su parte, la Sección Tercera del Consejo de Estado señaló que: "Desde la perspectiva del contratista, a su turno, a éste le asiste, fundamentalmente, el derecho (…) a percibir el precio pactado (…).Este derecho a percibir una remuneración por parte del contratista constituye elemento esencial del contrato de obra, circunstancia que se desprende de la definición que del anotado tipo contractual ofrece el artículo 32 de la Ley 80 de 1993; sin embargo, el pago de dicha retribución puede convenirse a través de diversas modalidades" (Consejo de Estado,

7.7.3. Contratos conexos

Además de la suscripción de los contratos de obra, la Ley 1697 también señala que la suscripción de contratos conexos al de obra causa el hecho generador de la Estampilla. Los denominados "contratos conexos" al de obra están definidos en la Ley 1697 como "*diseño, operación, mantenimiento o interventoría y demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2*".

El hecho de que la misma ley haya calificado los contratos que están sujetos a la Estampilla como "conexos" al de obra significa que, para que se genere la Estampilla, dichos contratos deben estar vinculados a la realización de una obra en los términos del artículo 32 numeral 1 de la Ley 80, es decir, a un trabajo material sobre un bien inmueble.

De esta forma, están gravados con la Estampilla los contratos de interventoría y diseño, siempre que hayan sido suscritos con ocasión de la realización de una obra sobre un inmueble, en los términos explicados anteriormente. Del mismo modo, sólo están gravados con la Estampilla los contratos de consultoría regulados en el artículo 32 de la Ley 80 cuando estén vinculados al desarrollo de una obra sobre un inmueble.

Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado ha señalado:

"(…) *los contratos conexos son aquellos "que tengan como objeto el diseño, operación y mantenimiento* ***que versen sobre bienes inmuebles****, además de los contratos de interventoría". En forma adicional, son conexos todos los "demás definidos en la Ley 80 de 1993, artículo 32 numeral 2****", es decir los contratos de consultoría siempre que el proyecto al que se refieran esté relacionado con un contrato de obra*** *(…)*"[42].

Partiremos de estas consideraciones preliminares sobre los elementos del hecho generador de la Estampilla, para exponer los motivos de inconformidad asociados al fondo de la discusión a continuación.

7.8. Los Contratos suscritos por CENIT no están gravados con la Estampilla, pues éstos no pueden ser calificados como de "obra pública", a la luz del numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80. Éstos corresponden a la categoría de exploración y producción y están asociados directa y

Sección Tercera, Subsección A, Sentencia con radicado No. 27001-23-31-000-1999-00188-01 (20342) del 30 de enero de 2013).

[42] *Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 2229AD del 27 de noviembre de 2017*

necesariamente con las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales.

7.8.1. En virtud del artículo 76 de la Ley 80, los contratos asociados a la exploración, explotación y comercialización de recursos naturales renovables y no renovables no pueden ser considerados como de "obra", aunque recaigan sobre bienes inmuebles.

El Artículo 76 de la Ley 80 dispone:

Artículo 76º.- De los Contratos de Exploración y Explotación de los Recursos Naturales. Los contratos de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, así como los concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales propias de las entidades estatales a las que correspondan las competencias para estos asuntos, continuarán rigiéndose por la legislación especial que les sea aplicable. Las entidades estatales dedicadas a dichas actividades determinarán en sus reglamentos internos el procedimiento de selección de los contratistas, las cláusulas excepcionales que podrán pactarse, las cuantías y los trámites a que deben sujetarse.

Nótese que esta norma establece una regulación de tipo "objetivo", pues excluye del ámbito de la Ley 80 los contratos *"de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, así como los concernientes a la comercialización* ***y demás actividades comerciales e industriales propias de las entidades estatales a las que correspondan las competencias para estos asuntos"***.

En esa medida, como dichos contratos no se encuentran regidos por la Ley 80, mal podrían ser calificados como de "obra", así recayeran sobre bienes inmuebles, pues tienen una naturaleza especial que los excluye de la tipología contractual contenida en el numeral 1 del artículo 31 de la ley 80. Son contratos asociados a la exploración, explotación y comercialización de recursos naturales renovables y no renovables.

De manera consistente con lo anterior, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado[43] han entendido que cuando se celebran contratos cuyo objeto sea la ejecución de actividades directa y necesariamente relacionadas con la exploración, explotación y comercialización de recursos naturales, éstos no corresponden a contratos de obra pública. Lo anterior, toda vez que este tipo de contratos no entran dentro de la definición de contrato de obra que contiene el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80, sino dentro de la tipología contractual de

[43] *Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia con radicado No. 22536 de 2018.*

exploración, explotación y comercialización de recursos naturales, que contiene el artículo 76 de la Ley 80.

En la Sentencia 22536 de 2018, el Consejo de Estado señaló específicamente que:

"De acuerdo con la norma trascrita [artículo 76, Ley 80], *la celebración de este tipo de contratos se rige por la legislación especial aplicable (derecho privado), y las entidades encargadas de la explotación, exploración y comercialización de los recursos naturales están facultadas para expedir su reglamento interno y regular toda la actividad contractual y no sólo los contratos de exploración, explotación, o comercialización.*

[El demandante] *destacó que su* ***objeto social*** *consiste en el desarrollo de actividades comerciales o industriales relacionadas con la exploración, explotación, refinación,* ***transporte****,* ***almacenamiento****, distribución y comercialización de hidrocarburos, sus derivados y productos, razón por la cual no celebra contratos de obra pública y, por ende, no le es aplicable la contribución.*

La Sala advierte que la ejecución de dichos contratos se encuentra directamente ligada a la actividad de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables (hidrocarburos) que adelanta **[el demandante]** ***en desarrollo de su objeto social, circunstancia que los ubica dentro de los señalados en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993****, razón por la cual su celebración y suscripción no genera la contribución de obra pública (…).*

Así, para la Sala no es procedente la cualificación que efectuó la DIAN respecto de los contratos celebrados por [la demandante] *(obra pública), pues para tal efecto no debió circunscribirse al elemento subjetivo del hecho generador, esto es, que fuera suscrito por una entidad de derecho público, sino que* ***le correspondía analizar que tales convenios fueron celebrados en el ámbito y desarrollo de la actividad de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables y, por ende, no podían ser asimilados a contratos de obra pública****"*[44]*.*

La DIAN también ha sostenido esta misma posición en relación con los contratos de explotación y exploración de recursos naturales y conexos. Así, en los Conceptos No. 63832 de 3 de julio de 2008 y 048027 de 2014. En el Concepto No. 048027 del 8 de agosto de 2014 esa entidad señaló:

[44] *Reiterado en sentencias 23378, 22939 y 22388 de 2018 del Consejo de Estado, Sección Cuarta.*

"Como se observa, los contratos de explotación y exploración de recursos naturales tanto en su definición como en su tratamiento legal, son diametralmente diferente a los contratos de obra estipulados en el artículo 32, luego al romper es preciso colegir que la suscripción de los precitados negocios jurídicos no generan el pago de la Contribución de obra pública, ya que para que se configuren los supuestos de la respectiva obligación tributaria, deben confluir los dos elementos descritos en el numeral 2 del presente concepto, es decir: un elemento subjetivo (el Contratante sea una entidad de derecho público) y que se suscriba un contrato de obra de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 (construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles) (…) 'la suscripción por parte de entidades de derecho público de contratos de exploración y explotación no genera el pago de la referida contribución, así como en aquellos contratos que se suscriban conexos a estos y cuya finalidad se entidad referente a la comercialización ***y demás actividades comerciales e industriales de aquellas actividad (exploración y explotación)', dentro de lo cual se encuentra el transporte de petróleo****"* (Subrayado propio)[45].

De manera que es claro que la tipología contractual de los contratos suscritos por CENIT no es la de un contrato de "obra", sino que se trata de un contrato asociado inescindiblemente a la exploración, explotación y comercialización de recursos naturales renovables y no renovables[46], que no está comprendido dentro del numeral 1 del artículo 32 de la ley 80 de 1993 y en consecuencia no da lugar a que se configure el hecho generador de la Estampilla.

7.8.2. Los contratos de CENIT están asociados directa y necesariamente con las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales.

7.8.2.1. El transporte de petróleo está asociado a la explotación y comercialización de hidrocarburos, desde el punto de vista técnico.

---

[45] En este punto, vale la pena recordar que de conformidad con el Artículo 131 de la Ley 2010 de 2019 (antes artículo 113 de la Ley 1943 de 2018), los conceptos emitidos por la DIAN siguen siendo obligatorios para los funcionarios y, a su vez, que de conformidad con la Sentencia C-514 de 2019 de la Corte Constitucional los contribuyentes están plenamente legitimados para ampararse en ellos en aras de proteger y defender sus intereses ante la administración tributaria.

[46] La DIAN también ha sostenido esta misma posición. Así, en los Conceptos No. 63832 de 3 de julio de 2008 y 048027 de 2014, expresó que: "se concluye que la suscripción por parte de entidades de derecho público de contratos de exploración y explotación no genera el pago de la referida contribución, así como en aquellos contratos que se suscriban conexos a estos y cuya finalidad se entienda referente a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales de aquellas actividades (exploración y explotación) situación ésta que deberá ser examinada en cada caso en concreto".

En el caso de CENIT es claro que: (i) su objeto social principal y único es el transporte y almacenamiento de hidrocarburos, sus derivados, productos y afines, como consta en su certificado de existencia y representación legal, expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá[47]; y (ii) esta actividad está directa e inescindiblemente relacionada con las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales, desde el punto de vista legal, comercial y técnico.

Esto se debe a que, por las distancias que pueden existir entre los puntos de extracción y los de refinación y exportación, siempre es necesario contar con una infraestructura de transporte y almacenamiento. A su vez, quien extrae requiere para la comercialización de los hidrocarburos una infraestructura de transporte que permita la exportación de los recursos naturales extraídos (i.e. infraestructura portuaria). De nada sirve extraer hidrocarburos si no es posible transformarlos o comercializarlos para aprovecharlos económicamente.

Este entendimiento se extrae de los artículos 4 y 46 del Código de Petróleos (Decreto 1056 de 1953)[48], y del parágrafo 1 del artículo 2.2.1.1.2.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (Decreto 1073 de 2015) que incluyen al transporte y distribución como un ramo de la industria petrolera que es de utilidad pública.

En el mismo sentido, el Decreto 1099 de 2013 adoptó el Plan de Expansión Portuaria contenido en el Documento CONPES 3744 de 2013, en el cual se recalcó la importancia de que el país planee y tenga a su disposición la infraestructura portuaria que permita la exportación de hidrocarburos, señalando que los requerimientos de infraestructura para su movilización constituyen una prioridad del orden nacional.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha señalado que *"(…) siendo el transporte de petróleo una de las actividades propias de la industria petrolera y necesaria para llevarlo a la refinería para su procesamiento y producción de sus derivados o, al puerto para su exportación, y el oleoducto el medio de transporte por excelencia para el movimiento del crudo, que hace parte de uno de los sectores importantes*

---

[47] *La actividad de la Compañía se describe también en su página web https://cenit-transporte.com.*

[48] *"ARTÍCULO 4º. Declárase de utilidad pública la industria del petróleo en sus ramos de exploración, explotación, refinación, transporte y distribución".*

"ARTÍCULO 46. Reglamentado parcialmente por el Decreto 408 de 1993. Toda persona que en el país explote o refine petróleo procedente de concesiones nacionales o de yacimientos reconocidos como de propiedad particular, tiene derecho a construir y beneficiar uno o más oleoductos para el servicio de su propia explotación o explotaciones o el de sus afiliadas.
Toda persona, natural o jurídica, con capacidad financiera suficiente, puede construir oleoductos de uso público, previo contrato con el Gobierno y de acuerdo con las disposiciones vigentes. El Gobierno también podrá construir oleoductos de uso público, directamente o por contrato."

en la cadena del petróleo, no puede ser gravado con el impuesto de Industria y Comercio, por la actividad de servicio (…)"[49].

Tenemos, entonces, que la actividad de transporte y/o almacenamiento de hidrocarburos y derivados está directa e inescindiblemente relacionada con las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales. En esa medida, todos los contratos suscritos para el desarrollo de tal actividad estarán excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 80 y no podrán calificarse como de obra para efectos de la Estampilla.

Este mismo entendimiento se extrae de analizar el Código de Petróleos (Decreto 1056 de 1953). En efecto, el artículo 4 de dicho Código señala en forma expresa que el transporte y distribución hacen parte de la industria del petróleo, y por lo tanto los declara de utilidad pública:

"Artículo 4º. Declárase de utilidad pública la industria del petróleo en sus ramos de exploración, explotación, refinación, ***transporte*** *y distribución. Por tanto, podrán decretarse por el Ministerio del ramo, a petición de parte legítimamente interesada, las expropiaciones necesarias para el ejercicio y desarrollo de tal industria.".*

A tal punto que el artículo 46 del Código de Petróleos dispone que "*Toda persona que en el país explote o refine petróleo procedente de concesiones nacionales o de yacimientos reconocidos como de propiedad particular,* ***tiene derecho a construir y beneficiar uno o más oleoductos para el servicio de su propia explotación o el de sus afiliadas****"*, así como también existe la posibilidad de construir oleoductos de uso público.

En el mismo sentido, el parágrafo 1 del artículo 2.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía (Decreto 1073 de 2015) prevé que "*la refinación, almacenamiento, manejo,* ***transporte*** *y distribución de los combustibles líquidos derivados del petróleo son considerados servicios públicos que se prestarán conforme a la ley, el presente decreto y demás disposiciones que reglamenten la materia".*

En esa medida, la actividad de transporte y almacenamiento de petróleo es esencial para el desarrollo de la exploración, explotación y comercialización de recursos naturales renovables y no renovables, pues sin ella sería imposible desarrollarlas. Y, de hecho, así también lo ha entendido el Tribunal Administrativo de Cundinamarca[50] y el Consejo de Estado en su jurisprudencia.

---

[49] Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia con radicado No. 17330 de 2009. Consideración reiterada en: Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia con radicado No. 18940 de 2013.

[50] *Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, sentencia del 22 de octubre de 2015, radicado No. 2014-00730.*

En efecto, el Consejo de Estado ha señalado que *"(…) siendo el transporte de petróleo una de las actividades propias de la industria petrolera y necesaria para llevarlo a la refinería para su procesamiento y producción de sus derivados o, al puerto para su exportación, y el oleoducto el medio de transporte por excelencia para el movimiento del crudo, que hace parte de uno de los sectores importantes en la cadena del petróleo, no puede ser gravado con el impuesto de Industria y Comercio, por la actividad de servicio (…)"*[51].

En el mismo sentido, ha indicado que *"**la actividad de transporte de petróleo por oleoducto es una de las actividades propias de la industria petrolera, necesaria para llevar el producto a la refinería para su procesamiento y para la producción de sus derivados o, al puerto para su exportación**; y de otra, que el oleoducto es el medio de transporte, por excelencia, para el movimiento del crudo, de lo cual ha concluido que **el transporte de petróleo por oleoducto es una etapa integrante de la cadena del petróleo** y, por tanto, esta actividad no puede ser gravada con el impuesto de Industria y Comercio"*[52]. (negrita fuera del texto original)

En otras providencias el Consejo de Estado se ha pronunciado en el mismo sentido[53]/[54].

Tenemos, entonces, que desde todo punto de vista la actividad de transporte y/o almacenamiento de hidrocarburos y derivados está directa e inescindiblemente relacionada con las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales. En esa medida, todos los contratos suscritos por CENIT para el desarrollo de tal actividad que constituye su objeto social principal estarán excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 80 y no podrán calificarse como de obra para efectos de la Estampilla.

Y así lo entendió el Consejo de Estado: en Sentencia con radicado No. 23319 del 14 de junio de 2018, en donde la parte demandante del proceso era Ocensa, sociedad cuyo objeto social es similar al de CENIT[55], el Consejo de Estado sostuvo que todos

---

[51] Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia con radicado No. 17330 de 2009. Consideración reiterada en: Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia con radicado No. 18940 de 2013.
[52] Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia con radicado No. 18940 de 2013.
*[53] Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto con radicado No. 18525 de 2011: "Conviene recordar que **entre las actividades relacionadas con hidrocarburos se encuentra el transporte de petróleo, pues el petróleo es un líquido natural compuesto por una mezcla de hidrocarburos**".*
[54] Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia con radicado No. 24381, 25 de julio de 2019. En ésta, se analizó la condición de Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos SAS, cuyo objeto social es muy similar al de CENIT, y se indicó que a ésta aplica el régimen de "las empresas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de hidrocarburos".
[55] En efecto, al igual que CENIT, Ocensa se dedica al transporte de hidrocarburos a través de oleoductos.

los contratos que celebra esta Compañía en desarrollo de su objeto social están ligados a actividades de explotación y comercialización de recursos naturales no renovables (hidrocarburos), "***circunstancia que los ubica dentro de los señalados en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993****, razón por la cual su celebración y suscripción no genera la contribución de obra pública"*[56].

Para llegar a esa conclusión, la Sección Cuarta del Consejo de Estado afirmó:

"Así, para la Sala no es procedente la cualificación que efectuó la DIAN respecto de los contratos celebrados por OLEODUCTO CENTRAL S.A. - OCENSA (obra pública), pues para tal efecto no debió circunscribirse al elemento subjetivo del hecho generador, esto es, que fuera suscrito por una entidad de derecho público, sino que le correspondía analizar que tales convenios fueron celebrados en el ámbito y desarrollo de la actividad de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables y, por ende, no podían ser asimilados a contratos de obra pública .

En consecuencia, teniendo en cuenta que en el caso los contratos suscritos por OLEODUCTO CENTRAL S.A. - OCENSA corresponden a actividades relacionadas con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como los concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales, no se configura el hecho generador del tributo, por lo que se concluye que no es procedente la determinación de la contribución de obra pública efectuada por la entidad demandada en los actos acusados"

La Sala advierte que la ejecución de los ocho contratos se encuentra directamente ligada a la actividad de explotación y comercialización de recursos naturales no renovables (hidrocarburos) que adelanta OLEODUCTO CENTRAL S.A. - OCENSA en desarrollo de su objeto social, circunstancia que los ubica dentro de los señalados en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993, razón por la cual su celebración y suscripción no genera la contribución de obra pública"[57] (subrayado propio).

Así las cosas, lo más importante que se puede rescatar de esa jurisprudencia, es que, la Sección Cuarta del Consejo de Estado reconoce que la construcción o intervención de infraestructura requerida para el desarrollo del objeto social principal de una compañía transportadora de hidrocarburos no entra dentro de la tipología contractual del contrato de obra pública, porque está asociada a la explotación y comercialización de recursos naturales, y en consecuencia, entra dentro de la tipología contractual de "contratos de explotación, exploración y comercialización de recursos naturales y asociados" regida por el artículo 76 de la ley 80.

---

[56] *Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia con radicado No. 23319 del 14 de junio de 2018.*
[57] *Ibidem.*

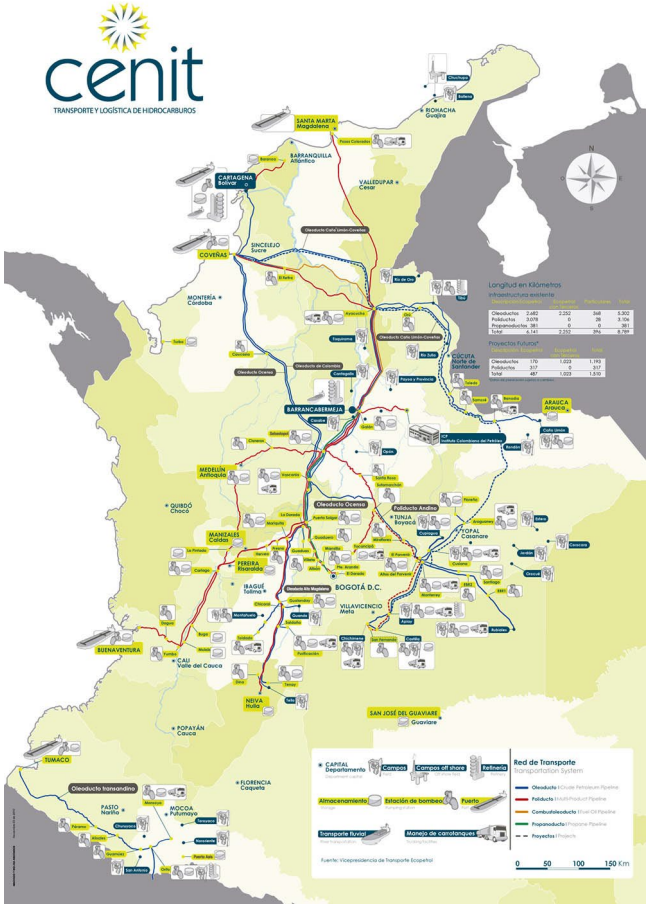
Esta posición del Consejo de Estado ha sido reiterada en varias sentencias de procesos en los que fueron parte otras empresas dedicadas a la exploración, explotación y transporte de hidrocarburos. A modo de ejemplo, se pueden citar las sentencias con radicado No. 22536 de 2018, 22939 de 2018, 22388 de 2018, 23362 de 2018, 22940 de 2018, entre otras.

De acuerdo con todo lo anterior, no queda duda de que todos los contratos que celebre CENIT para realizar intervenciones o construcciones requeridas para el desarrollo de su objeto social principal y único de transporte y almacenamiento de hidrocarburos encajan dentro de la tipología contractual prevista en el Artículo 76 de la Ley 80 y no en la de obra pública, del Artículo 32 de la Ley 80.

En ese orden de ideas, es claro que CENIT no estaba obligada a recaudar la Estampilla por los Contratos que suscribió.

7.8.3. En consecuencia, los Contratos suscritos por CENIT no están gravados con la Estampilla porque (i) están relacionados con el objeto social principal de la Compañía, es decir, con las actividades de exploración, explotación y transporte de hidrocarburos, y, por ello, (ii) no pueden ser calificados como de "obra pública", a la luz del numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80.

Como vimos, el objeto social principal y único de CENIT es el y único es el transporte y/o almacenamiento de hidrocarburos, sus derivados, productos y afines desde los lugares de extracción hasta puntos de exportación o transformación (refinerías). Para ello, realiza sus actividades mediante la operación de oleoductos, poliductos, y los puertos de Tumaco y Pozos Colorados, entre otros, para la adecuada prestación de servicios de transporte y almacenamiento de hidrocarburos. Veamos:



Principales zonas de operación:

- **Zona este**

Poliducto Galán – Bucaramanga: Tiene una longitud de 96+872 Kms, abastece a su paso las Plantas de La Lizama, Rio Sogamoso y Chimita, garantizando así el abastecimiento de los departamentos de Santander y Cesar.

- **Zona oeste**

Poliducto Galán – Sebastopol – Salgar 8”: Longitud de 245+000 Kms, desde la Refinería de Barrancabermeja hasta el centro operativo de Puerto Salgar.

- **Zona oeste**

Poliducto Salgar-Yumbo: Con una longitud de 368+683 Kms y tubería de 6”,8” y 10” abastece a su paso las Plantas de Manizales, Pereira, Belmonte, Cartago y Yumbo con entregas de Gas Motor, Gas Extra, Kero, B2 y GLP, garantizando la demanda de combustibles del Eje Cafetero y el Norte del Valle.

- **Zona Bogotá**

Poliducto Salgar – Mansilla 8": Sistema dedicado al transporte de GLP para el abastecimiento de los Departamentos Cundinamarca, Boyacá, tiene una longitud de 107+670 Kms.

El Código de Comercio señala en su Artículo 110 que el objeto social es *"la empresa o negocio de la sociedad"*. A su turno, según el Artículo 25, el concepto de "empresa" se refiere a *"toda actividad económica organizada para la producción, transformación, circulación, administración o custodia de bienes, o para la prestación de servicios"*. Y, finalmente, el Artículo 99 dispone que: (i) la capacidad de las sociedades se circunscribe al desarrollo de la empresa o actividad prevista en su objeto, y (ii) se entienden incluidos en el objeto social los actos directamente relacionados con el mismo y los que tengan como finalidad ejercer los derechos o cumplir las obligaciones, legal o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad.

Con base en estas normas, la Superintendencia de Sociedades al analizar el concepto de objeto social exclusivo respecto de la exención del GMF respecto a sociedades cuyo objeto social exclusivo es la "originación" de créditos, indicó que entre el objeto social principal de una sociedad y su objeto social segundario debe *"existir una relación de medio a fin [..], de tal suerte que, para los efectos de la exclusividad del objeto social de una sociedad que pretenda en cuentas bancarias suyas la mencionada exención, ésta se verifica del hecho que el objeto social principal de la misma se circunscriba, exclusivamente, a la originación de créditos, es decir al mutuo o préstamo de dinero a terceros, pudiendo ser apalancado por las actividades contempladas como complementarias, siempre que, como se dijo, entre éstas y el objeto principal se presente relación de medio a fin."*[58]

A partir de esas definiciones, es preciso afirmar que, todas las actividades que realice la Compañía se entienden directamente relacionadas con las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales, pues todas ellas son necesarias para llevar a cabo el transporte y almacenamiento de hidrocarburos.

Esto se debe a que: (i) la actividad de transporte y almacenamiento de hidrocarburos es una actividad integrante de la industria petrolera; (ii) el objeto social principal de la Compañía está restringido a ese tipo de actividades, es decir, CENIT sólo puede celebrar contratos que permitan, faciliten o coadyuven la actividad de transporte y almacenamiento de hidrocarburos; (iii) el objeto social principal de CENIT se concreta en la operación de oleoductos, poliductos, y los puertos de Tumaco y Pozos Colorados, entre otros, para la adecuada prestación de servicios de transporte y almacenamiento; y (iv) el hecho de que la Compañía desarrolle actividades complementarias no significa que no tenga objeto exclusivo o que se trate de

[58] *Superintendencia de Sociedades. Concepto No. 220-046968 de 2013.*

empresas distintas, pues todas ellas están destinadas al cumplimiento de su objeto social principal (transporte y almacenamiento de hidrocarburos y derivados).

Todo lo anterior se ve, incluso, reflejado en el certificado de existencia y representación legal de la Compañía, en el que se estipula como actividad principal el transporte por tuberías, Código CIIU 4930.

En esa medida, es claro que todos los contratos que celebre CENIT son conexos a las actividades de exploración y explotación de recursos naturales. Si el objeto social único y exclusivo de la Compañía es el transporte y almacenamiento de petróleo, es lógico entender que todos los actos y contratos que realice/celebre están encaminados al desarrollo de esa actividad o guardan una relación de medio a fin con ella.

Los Contratos objeto de liquidación no son una excepción. No queda duda de que éstos -*al igual que los demás contratos de CENIT*- coadyuvan el objeto social exclusivo de la Compañía, al haberse ejecutado en la infraestructura de transporte y almacenamiento de la Compañía y al estar referidos a actividades que permiten el adecuado funcionamiento de esta infraestructura.

En efecto, todos los Contratos fueron ejecutados en las sedes donde CENIT desarrolla sus actividades de transporte y almacenamiento de hidrocarburos, y adicionalmente, la mayoría de ellos corresponde a actividades que buscan mantener la infraestructura de la Compañía en las condiciones requeridas para llevar a cabo su objeto social. A continuación, nos referiremos a cada uno de los Contratos:

- **Contrato N°8000000243:** este contrato fue suscrito el **30 de diciembre de 2013**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: construcción de dos tanques de almacenamiento de fuel oil de 420 KLB cada uno, con sus obras complementarias y accesorias en la planta de vía de Coveñas a cargo del proyecto magdalena medio a 100KBPD. Lo anterior, para el almacenamiento del crudo, actividad principal de CENIT y esencial del sector de hidrocarburos.

- **Contrato N°8000000346:** este contrato fue suscrito el **22 de mayo de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: construcción de cuatro (4) tanques de almacenamiento de hidrocarburos de 150 KLB cada uno, para coadyuvar la actividad de almacenamiento de hidrocarburos requerida para el desarrollo del objeto social de Cenit.

- **Contrato N°8000000347:** este contrato fue suscrito el **22 de mayo de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: construcción de un (1) tanque de soluciones integrales para el almacenamiento de hidrocarburos de 200 KLBS, un (1) tanques de almacenamiento de 25 KBLS y un (1) tanque de

almacenamiento de 30 KBLS Y OBRAS complementarias. Para la prestación del servicio, se encontraban incluidas las actividades de ingeniería de detalle, actividades mecánicas sobre los tanques para la instalación de los anillos, pruebas sobre el Sistema de Protección Catódica para tanques, y demás actividades necesarias para poder almacenar el crudo en los tanques, como actividad de transporte asociada a la exploración y explotación de éste.

- **Contrato N°8000000359:** este contrato fue suscrito el **9 de julio de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la construcción y puesta en marcha de tramos líneas y facilidades asociadas en el área llanos para Ecopetrol y CENIT. Lo anterior, con el fin de transportar el crudo a través de dichos tramos, líneas y facilidades, actividad principal de CENIT y esencial del sector de hidrocarburos.

- **Contrato N°8000000456:** este contrato fue suscrito el **7 de noviembre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la construcción facilidades de almacenamiento, bombeo y obras complementarias para el adecuado funcionamiento de la Estación San Fernando. Esta, a su vez, requerida para la actividad de transporte de hidrocarburos.

- **Contrato N°8000000446:** este contrato fue suscrito el **21 de octubre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: construcción, montaje electromecánico, precomisionamiento, comisionamiento, pruebas y puesta en operación de los sistemas operativos del terminal pozos colorados y las estaciones el Copey, Ayacucho y Galán, para la ampliación de la capacidad de bombeo a 130 KBDC del poliducto pozos colorados Galán de propiedad de CENIT. La capacidad de bombeo es lo que permite que el crudo sea transportado por los oleoductos.

- **Contrato N°8000000336:** este contrato fue suscrito el **28 de marzo de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: montaje y puesta en operación de tres unidades de bombeo en la Estación Galán y construcción de facilidades y adecuación de los sistemas auxiliares en las estaciones Galán y Sebastopol, para el proyecto evacuación Galán Sebastopol 305 KBDC de CENIT. La capacidad de bombeo es lo que permite que el crudo sea transportado por los oleoductos.

- **Contrato N°8000000420:** este contrato fue suscrito el **28 de marzo de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: construcción cruce subfluvial a cielo abierto quebrada la nona del poliducto SEBASTOPOL – Yumbo de 10”, y perforación horizontal dirigida para los cruces Caño Velásquez del Propanoducto GALAN – SALGAR DE 8” y rio nuevo presidente del oleoducto CAÑO LIMON – COVEÑAS DE 24” de propiedad de CENIT. El cruce subfluvial permite que el oleoducto pase adecuadamente por las vías hídricas.

- **Contrato N°8000000425:** este contrato fue suscrito el **25 de septiembre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: (i) ingeniería de detalle, mediante la cual se hizo una revisión de cruces y empalme, y diseño estructural de la caja válvula cheque, (ii) la logística para el cruce la quebrada cuartillo propanoducto 8" y poliducto 10 en SALGAR-MANSILLA, (iii) manejo e instalación de tubería, (iv) suministro e instalación de válvula cheque, (v) prueba hidroestática, (vi) protección geotécnica y ambiental. Actividades asociadas al adecuado funcionamiento propanoductos y poliductos en los que Cenit desarrolla su objeto social en territorio nacional.

- **Contrato N°8000000478:** este contrato fue suscrito el **5 de diciembre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la construcción de reposición de tubería para las intervenciones la Felisa y Socavación rio Medellín (sectores San Judas Y Zeuss) del Poliducto Sebastopol- Medellín – Cartago de 10". Esta tubería hace parte de los oleoductos de CENIT.

- **Contrato N°8000000366:** este contrato fue suscrito el **4 de julio de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: obras para el proyecto subestaciones eléctricas RETIE para las estaciones Oripaya, Chimita, Barranca, Muelle TNP y Muelle Reficar. Las subestaciones eléctricas permiten el debido funcionamiento de las estaciones que bombean crudo por el oleoducto.

- **Contrato N°8000000417:** este contrato fue suscrito el **8 de septiembre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: obras, suministro, montaje, configuración y puesta en operación del sistema de medición de calidad NIR en poliductos y construcción de facilidades anexas en la Planta Galán. Estas son actividades propias de la industria extractiva, que permiten medir la calidad de los hidrocarburos recibidos para transporte y/o almacenamiento.

- **Contrato N°8000000421:** este contrato fue suscrito el **17 de septiembre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: adecuación y rehabilitación de los tanques de almacenamiento de hidrocarburos TK 713, TK 714, TK 719 y TK 721 en la Planta Mansilla de CENIT. Para el efecto, se realizaron las siguientes principales actividades: (i) desgasificación, (ii) retiro y transporte de borras, (iii) limpieza de pontones de los tanques, (iv) actividades de inspección API, (v) actividades metalmecánicas en los tanques, (vi) adecuación del cuerpo del tanque, (vii) adecuación de los techos del tanque, (viii) inspección de techos flotantes, (ix) suministro de válvulas y tubería, (x) limpieza y pintura de tuberías, (xi) trabajos eléctricos, (xii) pruebas y ensayos. Estos tanques, reiteramos, son esenciales para almacenar hidrocarburos.

- **Contrato N°8000000426:** este contrato fue suscrito el **25 de septiembre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la realización de actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura de almacenamiento y transporte de hidrocarburos. Grupo 1 GERENCIA OLEODUCTOS – GOT (SUR). La protección catódica es un sistema que desvía la corrosión de los tanques y/u oleoductos, para que éstos permanezcan en condiciones óptimas.

- **Contrato N°8000000433:** este contrato fue suscrito el **1 de octubre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la realización de actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura de almacenamiento y transporte de hidrocarburos de Cenit. GRUPO 2 GERENCIA POLIDUCTOS -GPO- (OCCIDENTE). La protección catódica es un sistema que desvía la corrosión de los tanques y/u oleoductos, para que éstos permanezcan en condiciones óptimas.

- **Contrato N°8000000454:** este contrato fue suscrito el **29 de octubre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la realización de actividades de diseño, compras, construcción, y eléctricas para el patio de maniobras en la Estación Vasconia de proyecto incremento capacidad descargaderos / cargaderos de propiedad de CENIT. Esta es infraestructura necesaria para recibir los hidrocarburos a almacenar/transportar.

- **Contrato N°8000000476:** este contrato fue suscrito el **12 de diciembre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la realización de actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura "Sistema Caño Limón Ayacucho" de Cenit. La protección catódica es un sistema que desvía la corrosión de los tanques y/u oleoductos, para que éstos permanezcan en condiciones óptimas.

- **Contrato N°8000000477:** este contrato fue suscrito el **12 de diciembre de 2014**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la realización de actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura "Sistema Ayacucho – Coveñas Y Planta Vasconia" de Cenit. La protección catódica es un sistema que desvía la corrosión de los tanques y/u oleoductos, para que éstos permanezcan en condiciones óptimas.

- **Contrato N°8000000677:** este contrato fue suscrito el **16 de abril de 2015**, El objetivo general de los servicios corresponde a "establecer un alineamiento en planta y perfil para instalar la tubería por debajo de las superficies de falla de los

procesos de inestabilidad activos y potenciales ubicados a lo largo del actual alineamiento del ducto. Las actividades por desarrollar son:

- Compilar, ordenar cronológicamente, analizar, evaluar y resumir toda la información suministrada por Cenit y existente en entidades como INGEOMINAS, IGAC IDEAM, relacionada con estudios de geología, geotecnia e hidrología que puedan ser útiles para definir el modelo geológico a lo largo del alineamiento;
- Análisis de resultados, con el propósito de establecer posibles superficies de deslizamiento y correlacionarlo con materiales del subsuelo y características climáticas;
- Elaboración del modelo geológico-geotécnico, se debe elaborar un modelo que describa los materiales, el régimen de agua subterránea y las superficies de falla de los deslizamientos activos y potenciales a lo largo del alineamiento propuesto;
- Establecer modelos de comportamiento mecánico que representen los deslizamientos actuales y permitan advertir deslizamientos potenciales;
- Se deben presentar planos con la ubicación y diseño detallado de todas las obras civiles requeridas para ingreso de equipos, incrementar la estabilidad de la ladera donde se ubica la tubería;
- Señalar las características de los materiales, espesores y configuración geométrica de la tubería a ser instalada"

La finalidad de estas actividades es asegurarse de que las tuberías se ubiquen en un lugar estable geológicamente.

- **Contrato N°8000000680:** este contrato fue suscrito el **17 de abril de 2015**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: construcción de cruce subfluvial por perforación horizontal dirigida en el K87+097 DEL POLIDUCTO CARTAGO – YUMBO (MEDELLIN) NPS 10* Y EN EL k88+780 DEL POLIDUCTO CARTAGO – YUMBO (ODECA) NPS 8* EN EL RIO TULUA Y CRUCE SUBFLUVIAL A CIELO ABIERTO EN EL K83+100 DEL POLIDUCTO CARTAGO – YUMBO (MEDELLIN) NPS 10* Y EN EL K83+600 DEL POLIDUCTO CARTAGO – YUMBO (ODECA) NPS 8" EN EL RIO MORALES. El cruce subfluvial permite que el oleoducto pase adecuadamente por las vías hídricas.

- **Contrato N°8000000719:** este contrato fue suscrito el **13 de mayo de 2015**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: realización de la ingeniería hasta el nivel de detalle para los sistemas de protección contra descargas atmosféricas SIPRA para 14 plantas de propiedad de CENIT. Para el efecto, las actividades ejecutadas por el contratista estuvieron limitadas a la revisión de: (i) la documentación multidisciplinaria aplicables a todas las plantas, (ii) evaluación, e (iii) implementación del sistema de protección contra descargas atmosféricas. Estos sistemas protegen los oleoductos y/o tanques de CENIT.

- **Contrato N°8000000724:** este contrato fue suscrito el **15 de mayo de 2015**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: realización de la ingeniería hasta el nivel de detalle para la adecuación de la infraestructura eléctrica para 17 plantas de propiedad de CENIT del proyecto de confiabilidad y seguridad eléctrica. Para el efecto, las actividades ejecutadas por el contratista estuvieron limitadas a la (i) revisión de la documentación multidisciplinaria aplicables a todas las plantas, y (ii) la evaluación de las necesidades para la adecuación de la infraestructura eléctrica de la Compañía. Actividades éstas, que no son actividades materiales sobre bienes inmuebles, y que en todo caso se ejecutan sobre las plantas en que CENIT almacena los hidrocarburos.

- **Contrato N°8000000830:** este contrato fue suscrito el **19 de junio de 2015**, y los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: realización de mantenimiento general pozo profundo para explotación de aguas subterráneas para la planta de Tocancipá. El aprovechamiento de estas aguas permite el adecuado funcionamiento de la infraestructura de almacenamiento de CENIT.

Si la DIAN hubiera analizado el objeto contractual de cada uno de los Contratos en forma adecuada, se hubiera dado cuenta que éste corresponde a una tipología contractual con un régimen especial (Art. 76 Ley 80 de 1993), al tratarse de actividades que hacen parte de las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables.

En este contexto, se concluye que: (i) al tener CENIT un objeto social único y exclusivo, el de transporte y almacenamiento de hidrocarburos, todos los contratos que suscribe están ligados a esta actividad, y (ii) los Contratos en discusión no son una excepción, pues no queda duda de que coadyuvan el objeto social exclusivo de CENIT, al haberse ejecutado en las plantas que conforma su infraestructura de transporte y almacenaje, y al estar referido a actividades que permiten el adecuado funcionamiento de esta infraestructura. Ello se evidencia en cada uno de los Contratos que obran en el expediente y que, en todo caso, se aportan con el presente recurso.

Por lo anterior, es claro que, los Contratos suscritos por CENIT, objeto de la Resolución de Determinación y la Resolución del Recurso, están directa e inescindiblemente relacionados con las plantas de almacenamiento y transporte de hidrocarburos, necesaria para el desarrollo de las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos no naturales a las que se refiere el artículo 76 de la Ley 80 de 1993[59].

[59] *Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto con radicado No. 18525 de 2011.*

Así las cosas, es evidente que los Contratos objeto de la Resolución de Determinación, están comprendidos dentro de la tipología contractual de contratos de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales contenida en dicho artículo 76, y, en consecuencia, no es procedente la calificación que le dio la DIAN de contratos de obra para efectos de cobrar la Estampilla[60].

En conclusión, está demostrado que los Contratos celebrados por CENIT no están gravados con la Estampilla, pues no cumplen con el elemento objetivo que contiene el hecho generador de este tributo, que requiere que los contratos estén enmarcados en la definición de "contrato de obra" que consagra el numeral 1 del Artículo 32 de la Ley 80, en armonía con el Artículo 2.5.4.1.2.1. del Decreto 1075 de 2015.

En ese orden de ideas, es claro que CENIT no estaba obligada a recaudar la Estampilla por el primer semestre del año 2015, respecto de los Contratos que la Compañía suscribió en los años 2013, 2014 y 2015. Por lo tanto, es clara la nulidad de los actos administrativos demandados.

7.9. La sentencia de unificación 22473 del 25 de febrero de 2020 no resulta aplicable respecto de hechos ocurridos en el año 2015. No obstante, incluso en aplicación de ésta, se llega a la conclusión de que los dos contratos no están gravados con la Estampilla.

Según expondremos, la Sentencia de Unificación 22473 del 25 de febrero de 2020 (la "Sentencia de Unificación") no puede aplicarse a los contratos, pues no constituía el parámetro normativo vigente al momento de su suscripción y no puede aplicarse en forma retroactiva.

No obstante, en este capítulo demostraremos que incluso si en gracia de discusión, se aplicaran dichas reglas de unificación al caso de CENIT, se concluiría que los contratos de CENIT no están gravados con la Estampilla. Así lo ha admitido la propia DIAN en otros procesos de determinación, y por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en un fallo reciente.

7.9.1. La conclusión de la Sentencia de Unificación 22473 del 25 de febrero de 2020.

---

[60] *Y es que, incluso si la DIAN pretendiera descartar la clara calificación de estos contratos como de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales, para encuadrarlos dentro del marco del contrato de obra, esta entidad también estaría olvidando que no todos los "trabajos materiales sobre bienes inmuebles" constituyen un contrato de obra. Para que un trabajo material pueda hacer parte de esa tipología contractual, es necesario que tal trabajo implique una intervención que quede incorporada al inmueble, al punto que, de removerla, el inmueble pierda su esencia o funcionalidad (Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia con radicado No. 21060 del 2 de agosto de 2017). Ese no es el caso de varios de los contratos a los que hemos hecho referencia, que más que modificaciones en la esencia o funcionalidad del bien, corresponden a labores de mantenimiento para que éste no sufra detrimentos por temas de uso o tiempo.*

Las reglas de unificación sentadas en la Sentencia de Unificación son las siguientes:

"1. Para determinar si se realiza el hecho generador de la contribución de los contratos de obra pública no es determinante el régimen contractual de la entidad que celebre el contrato de obra pública, sea el general de la Ley 80 de 1993 o un régimen exceptuado. ***El elemento de la obligación tributaria se define en función del contrato celebrado y no de la actividad o régimen jurídico de la entidad de derecho público.***

2. ***Los contratos de obra pública y los contratos de que trata el artículo 76 de la Ley 80 de 1993- contratos de exploración y explotación de recursos naturales y las actividades comerciales e industriales, son dos categorías de contratos diferentes****, en tanto tienen características y finalidades propias, que impiden que se trate de un mismo contrato.*

3. ***La Contribución no grava los contratos referidos en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993, por cuanto no corresponde a los contratos de obra pública que son objeto de gravamen*** *en el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006."*

Si se pretendiera aplicar las reglas de interpretación transcritas al caso de CENIT - lo cual, anticipamos, no es posible hacer sin desconocer el principio de seguridad jurídica-, la Dirección de Impuestos debería analizar si estos contratos se encuadran en la categoría de contratos comprendida en el artículo 76 de la ley 80 de 1993 o en la de contratos de obra pública.

El contrato será de exploración y explotación de recursos naturales y concerniente a estas actividades comerciales e industriales (artículo 76 de la ley 80 de 1993) si: (i) es de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, o (ii) es un contrato concerniente a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales propias de las entidades estatales a las que correspondan competencias para estos asuntos.

A continuación, presentamos la relación de las actividades contratadas en los negocios jurídicos sobre los que la DIAN liquidó el impuesto. Lo anterior, para demostrar que éstas están vinculadas directamente a la actividad de transporte y almacenamiento de petróleo, con lo cual estamos ante contratos concernientes a actividades comerciales e industriales propias de la industria petrolera. Y, por ello, no pueden ser considerados como contratos de obra bajo el artículo 32 de la Ley 80, y tampoco pueden ser gravados con la Estampilla:

Relación de actividades			
Número	**Objeto del contrato**	**Actividades**	**Observaciones**
8000000243	CONSTRUCCIÓN DE DOS TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE FUEL OIL DE 420 KLB CADA UNO, CON SUS OBRAS COMPLEMENTARIAS Y ACCESORIAS EN LA PLANTA DE VIT DE COVEÑAS A CARGO DEL PROYECTO MAGDALENA MEDIO A 100KBPD DE LA SOCIEDAD CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S	Construcción de dos tanques de almacenamiento de fuel oil de 420 KLB cada uno, con sus obras complementarias y accesorias en la planta de vía de Coveñas a cargo del proyecto magdalena medio a 100KBPD	Estos tanques su usan para el almacenamiento del crudo, actividad principal de CENIT y esencial del sector de hidrocarburos.
8000000346	CONSTRUCCIÓN DE CUATRO (4) TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE HIDROCARBUROS DE 150 KLB CADA UNO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS PARA LA GERENCIA DE SOLUCIONES INTEGRALES DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA, DE PROPIEDAD DE LA SOCIEDAD CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S	○ Ingeniería de detalle del área mecánica ○ Revisión y validación de la ingeniería de detalle; ○ Construcción de cuatro TKS de almacenamiento de crudo de 150 KLBS; ○ Excavación a sección en suelo hasta 2m ○ Excavación a sección en suelo arcilloso, suministro y colocación de relleno de arena ○ Relleno de material seleccionado ○ Suministro y colocación de etapa de concreto; ○ Suministro e instalación de barrera de vapor ○ Suministro e instalación de tubería y accesorios PVC ○ Emulsión asfáltica; suministro de ángulo rigidizador; ○ Suministro de láminas de fondo y cuerpo de acero al carbono; ○ Suministro de techo flotante; ○ Suministro de accesorios; Prefabricación y montaje de los anillos de los tanques; ○ Limpieza y pintura. ○ Diseño, suministro, instalación y pruebas del sistema de protección catódica para tanques; ○ Suministro e instalación de Puesta a Tierra para taques; entre otras.	Estos tanques se usan para coadyuvar la actividad de almacenamiento de hidrocarburos requerida para el desarrollo del objeto social de Cenit.

8000000347	CONSTRUCCIÓN DE UN (1) TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE HIDROCARBUROS DE 200 KBLS, UN (1) TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE 25 KBLS Y UN (1) TANQUE DE ALMACENAMIENTO DE 30 KBLS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, PARA LA GERENCIA DE SOLUCIONES INTEGRALES DE TRANSPORTE Y LOGÍSTICA, DE PROPIEDAD DE LA SOCIEDAD CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S	○ Ingeniería de detalle del área mecánica ○ Revisión y validación de la ingeniería de detalle ○ Construcción de tanques (movilización y desmovilización), localización y replanteo, promoción y prevención, planos As Built, campamento e instalaciones temporales, señalización, limpieza final; ○ Excavación a sección en suelo ○ Suministro y colocación de relleno en arena; ○ Suministro y colocación de capa de concreto; suministro y vaciado de concreto; ○ Suministro e instalación de barrera de vapor, consistente en polietileno ○ Filtros para sistema de detección de fugas ○ Filtros para sumidero ○ Suministro de Ángulo rigidizador ○ Prefabricación y montaje de los anillos de los tanques ○ Prueba histrostática para tanques ○ Tanque de relevo ○ Construcción tanque de agua contra incendio; entre otros.	actividades necesarias para poder almacenar el crudo en los tanques, como actividad de transporte asociada a la exploración y explotación de éste.
8000000359	CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE TRAMOS LÍNEAS Y FACILIDADES ASOCIADAS EN EL ÁREA LLANOS PARA ECOPETROL S.A. – CENIT Y GRUPO EMPRESARIAL ECOPETROL S.A.	○ Manejo de tubería ○ Instalación de tubería ○ Instrumentación ○ Cruces especiales ○ Muertos de anclaje ○ Protección geotécnica y ambiental ○ Construcción de derecho de vía ○ Eléctricos ○ Casetas válvulas; entre otras	○ con el fin de transportar el crudo a través de dichos tramos, líneas y facilidades, actividad principal de CENIT y esencial del sector de hidrocarburos.
8000000456	CONSTRUCCIÓN DE FACILIDADES DE ALMACENAMIENTO, BOMBEO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS PARA LA ESTACIÓN SAN FERNANDO	Construcción facilidades de almacenamiento, bombeo y obras complementarias para el adecuado funcionamiento de la Estación San Fernando	La Estación es un elemento esencial para la actividad de transporte de hidrocarburos.
8000000446	CONSTRUCCIÓN, MONTAJE ELECTROMECÁNICO, PRECOMISIONAMIENTO, COMISIONAMIENTO, PRUEBAS Y PUESTA EN OPERACIÓN DE LOS SISTEMAS OPERATIVOS DEL TERMINAL POZOS COLORADOS Y LAS ESTACIONES EL COPEY, AYACUCHO Y GALÁN, PARA LA AMPLIACIÓN	Construcción, montaje electromecánico, precomisionamiento, comisionamiento, pruebas y puesta en operación de los sistemas operativos del terminal pozos colorados y las estaciones el Copey, Ayacucho y Galán, para la ampliación de la capacidad de bombeo a 130 KBDC del poliducto pozos colorados Galán de propiedad de CENIT	La capacidad de bombeo es lo que permite que el crudo sea transportado por los oleoductos.

	DE LA CAPACIDAD DE BOMBEO A 130 KBDC DEL POLIDUCTO POZOS COLORADOS GALÁN, DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. A CARGO DE ECOPETROL S.A.		
8000000336	MONTAJE Y PUESTA EN OPERACIÓN DE TRES UNIDADES DE BOMBEO EN LA ESTACIÓN GALÁN Y CONSTRUCCIÓN DE FACILIDADES Y ADECUACIÓN DE LOS SISTEMAS AUXILIARES EN LAS ESTACIONES GALÁN Y SEBASTOPOL, PARA EL PROYECTO EVACUACIÓN GALÁN SEBASTOPOL 305 KBDC, DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.	Montaje y puesta en operación de tres unidades de bombeo en la Estación Galán y construcción de facilidades y adecuación de los sistemas auxiliares en las estaciones Galán y Sebastopol, para el proyecto evacuación Galán Sebastopol 305 KBDC de CENIT.	La unidad de bombeo permite que el crudo sea transportado por los oleoductos.
8000000425	"(EPC) OBRA, INGENIERÍA DE DETALLE, CONSTRUCCIÓN CRUCE QUEBRADA CUARTILLO PROPANODUCTO 8" Y POLIDUCTO 10" SALGAR-MANSILLA Y COMPRAS"	○ Revisión ingeniería de cruce, aproximaciones y empalmes ○ Diseño estructural caja válvula de cheque ○ Movilización y desmovilización ○ Localización y replanteo ○ Promoción y prevención en salud ocupacional ○ Ambulancia ○ Señalización temporal ○ Cerramientos temporales ○ Transporte y acopio de tubería ○ Instalación de tubería ○ Barreras en zanja ○ Revestimiento de juntas ○ Revestimiento de protección paso aéreo ○ Suministro y montaje de puente-ducto en acero ○ Suministro y montaje de bandas para la válvula cheque ○ Drenaje de línea ○ Prueba hidrostática ○ Obturación sencilla para contención ○ Desmantelamiento de tubería existente ○ Gaviones ○ Micropilotes metálicos ○ Descote escalonado ○ Limpieza final y reconformación del terreno; entre otras	○ El cruce subfluvial permite que el oleoducto pase adecuadamente por las vías hídricas.

8000000478	OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE REPOSICIÓN DE TUBERÍA PARA LAS INTERVENCIONES LA FELISA Y SOCAVACIÓN RIO MEDELLÍN (SECTORES SAN JUDAS Y ZEUSS) DEL POLIDUCTO SEBASTOPOL-MEDELLÍN – CARTAGO DE 10", CON DOS USOS DE OPCIÓN	Los servicios prestados por el contratista fueron los siguientes: la construcción de reposición de tubería para las intervenciones la Felisa y Socavación rio Medellín (sectores San Judas Y Zeuss) del Poliducto Sebastopol- Medellín – Cartago de 10".	Esta tubería hace parte de los oleoductos de CENIT, a través de los cuales desarrolla la actividad de transporte.
8000000366	OBRAS PARA EL PROYECTO SUBESTACIONES ELÉCTRICAS RETIE PARA LA ESTACIONES ORIPAYA, CHIMITA, BARRANCA, MUELLE TNP Y REFICAR, CON USO DE OPCIÓN PARA LA PLANTA DE YUMBO, DE LA VICEPRESIDENCIA DE TRASPORTE Y LOGÍSTICA DE ECOPETROL S.A. Y CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S	Obras para el proyecto subestaciones eléctricas RETIE para las estaciones Oripaya, Chimita, Barranca, Muelle TNP y Muelle Reficar.	Las subestaciones eléctricas permiten el debido funcionamiento de las estaciones que bombean crudo por el oleoducto.
8000000417	OBRAS, SUMINISTRO, MONTAJE, CONFIGURACIÓN Y PUESTA EN OPERACIÓN DEL SISTEMA DE MEDICIÓN DE CALIDAD NIR EN POLIDUCTOS Y CONSTRUCCIÓN DE FACILIDADES ANEXAS EN LA PLANTA GALÁN, DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S."	Obras, suministro, montaje, configuración y puesta en operación del sistema de medición de calidad NIR en poliductos y construcción de facilidades anexas en la Planta Galán.	Estas son actividades propias de la industria extractiva, que permiten medir la calidad de los hidrocarburos recibidos para transporte y/o almacenamiento.
8000000421	"OBRAS PARA LA ADECUACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LOS TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE HIDROCARBUROS TK 713, TK 714, TK 719 Y TK 721 EN LA PLANTA MANSILLA DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S	○ Movilización y desmovilización ○ Campamento, bodegas y actividades generales ○ Posicionamiento soportes EFR ○ Achique del tanque ○ Apertura y cierre de manholes ○ Desgasificación del tanque ○ Lavado y limpieza del tanque ○ Limpieza de los pontones del tanque ○ Transporte materiales desde bodegas de la Planta	Estos tanques son esenciales para almacenar hidrocarburos.

		○ Transporte materiales en territorio nacional ○ Prefabricación e instalación sobresanos ○ Sistema anti vórtice en sumideros fondo ○ Inspección API 653 ○ Inspección por MT Fluorescentes ○ Prefabricación e instalación sobresanos ○ Corte y desmantelamiento de fondo ○ Suministro de lámina de acero ○ Soldadura a tope anillo perimetral ○ Soldadura en filete anillo – fondo ○ Soldadura en láminas del fondo ○ Sumidero para drenaje del fondo ○ Prefabricación e instalación tubería drenaje de fondo ○ Relocalización línea succión flotante ○ Prueba neumática ruanas y sellante ○ Relocalización de switches de nivel ○ Reparación soldadura en techo y pontones ○ Sistema contra incendio; entre otros	
8000000426	INGENIERÍA DE DETALLE, PROCURA, CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CATÓDICA PARA LA INFRAESTRUCTURA ENTERRADA DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. GRUPO 1 GERENCIA OLEODUCTOS – GOT (SUR)	Realización de actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura de almacenamiento y transporte de hidrocarburos. Grupo 1 GERENCIA OLEODUCTOS – GOT (SUR).	La protección catódica es un sistema que desvía la corrosión de los tanques y/u oleoductos, para que éstos permanezcan en condiciones óptimas.
8000000433	"INGENIERÍA DE DETALLE, PROCURA, CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CATÓDICA PARA LA INFRAESTRUCTURA ENTERRADA DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. GRUPO 2 GERENCIA POLIDUCTOS -GPO- (OCCIDENTE	Realización de actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura de almacenamiento y transporte de hidrocarburos de Cenit. GRUPO 2 GERENCAI POLIDUCTOS -GPO- (OCCIDENTE).	La protección catódica es un sistema que desvía la corrosión de los tanques y/u oleoductos, para que éstos permanezcan en condiciones óptimas.

8000000454	"DISEÑO, COMPRAS Y CONSTRUCCIÓN Y ELÉCTRICAS PARA EL PATIO DE MANIOBRAS EN LA ESTACIÓN VASCONIA DE PROYECTO INCREMENTO CAPACIDAD DESCARGADEROS / CARGADEROS DE PROPIEDAD DE LA SOCIEDAD CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S	○ Excavación a máquina, en material común, cargue, retiro y disposición final de escombros; ○ Suministro, conformado, nivelación y compactación de Relleno; ○ Demolición estructuras en concreto; ○ Demolición cerramiento ○ Suministro, conformado, nivelación y compactación de relleno manual tipo 7 y 8; ○ Suministro, conformado, nivelación y compactación de relleno a máquina tipo 7, estabilizado con cemento al 3% ○ Suministro, transporte y colocación de concreto Tipo A, C y F ○ Suministro, transporte y colocación de concreto hidráulico; ○ Concreto de 2500 psi con una capa de mineral rojo de 5 cm en la parte superior. Incluye herramienta y combustibles necesarios para su construcción; ○ Suministro, doblado, figuración y colocación de Acero de refuerzo ○ Suministro e instalación de teja arquitectónica; ○ Suministro e instalación de barandas; ○ Suministro e instalación de elementos misceláneos; ○ Suministro e instalación de Grouting de nivelación ○ Suministro e instalación de canal de aguas lluvias; ○ Suministro e instalación de tubería OVC ○ Suministro e instalación de codo 90° ○ Suministro e instalación de abrazadera en lámina galvanizada; ○ Suministro e instalación de Casetón de espesor 0.20 m en madera ○ Suministro e instalación de Adoquín ○ Suministro e instalación de Geotextil ○ Suministro e instalación de contenedor de área 2.5, x 9.0 m para portería y coordinación, incluye transporte, instalación y montaje. Incluye instalaciones hidráulicas, eléctricas y aire acondicionado, mobiliario para baños. No incluye mobiliario. ○ Suministro e instalación de mobiliario para dos oficinas, 3 mesas de comedor de 6 puestos, incluye televisor; ○ Limpieza final, entre otras.	Esta es infraestructura necesaria para recibir los hidrocarburos a almacenar/transportar.

8000000476	"INGENIERÍA DE DETALLE, PROCURA, CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CATÓDICA PARA LA INFRAESTRUCTURA ENTERRADA "SISTEMA CAÑO LIMÓN AYACUCHO" DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S., Y A CARGO DE ECOPETROL S.A.	Actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura "Sistema Caño Limón Ayacucho" de Cenit.	La protección catódica es un sistema que desvía la corrosión de los tanques y/u oleoductos, para que éstos permanezcan en condiciones óptimas.
8000000477	"INGENIERÍA DE DETALLE, PROCURA, CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN CATÓDICA PARA LA INFRAESTRUCTURA ENTERRADA "SISTEMA AYACUCHO – COVEÑAS Y PLANTA VASCONIA" DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.,	Actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura "Sistema Ayacucho – Coveñas Y Planta Vasconia" de Cenit.	La protección catódica es un sistema que desvía la corrosión de los tanques y/u oleoductos, para que éstos permanezcan en condiciones óptimas.
8000000677	INGENIERÍA BÁSICA DE LA PERFORACIÓN HORIZONTAL DIRIGIDA DEL SECTOR LA PRIMAVERA (EL RAIZAL) POLIDUCTO MEDELLÍN – CARTAGO DE 10 K51 + 250 AL K52+000 DE PROPIEDAD DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS	El objetivo general de los servicios corresponde a "establecer un alineamiento en planta y perfil para instalar la tubería por debajo de las superficies de falla de los procesos de inestabilidad activos y potenciales ubicados a lo largo del actual alineamiento del ducto. Las actividades por desarrollar son: ○ Compilar, ordenar cronológicamente, analizar, evaluar y resumir toda la información suministrada por Cenit y existente en entidades como INGEOMINAS, IGAC IDEAM, relacionada con estudios de geología, geotecnia e hidrología que puedan ser útiles para definir el modelo geológico a lo largo del alineamiento; ○ Análisis de resultados, con el propósito de establecer posibles superficies de deslizamiento y correlacionarlo con materiales del subsuelo y características climáticas; ○ Elaboración del modelo geológico-geotécnico, se debe elaborar un modelo que describa los materiales, el	La finalidad de estas actividades es asegurarse de que las tuberías se ubiquen en un lugar estable geológicamente.

		régimen de agua subterránea y las superficies de falla de los deslizamientos activos y potenciales a lo largo del alineamiento propuesto; ○ Establecer modelos de comportamiento mecánico que representen los deslizamientos actuales y permitan advertir deslizamientos potenciales; ○ Se deben presentar planos con la ubicación y diseño detallado de todas las obras civiles requeridas para ingreso de equipos, incrementar la estabilidad de la ladera donde se ubica la tubería; ○ Señalar las características de los materiales, espesores y configuración geométrica de la tubería a ser instalada.	
8000000680	CONSTRUCCIÓN DE CRUCE SUBFLUVIAL POR PERFORACIÓN HORIZONTAL DIRIGIDA EN EL K87+097 DEL POLIDUCTO CARTAGO – YUMBO (MEDELLÍN) NPS 10* Y EN EL K88+780 DEL POLIDUCTO CARTAGO – YUMBO (ODECA) NPS 8* EN EL RIO TULUÁ Y CRUCE SUBFLUVIAL A CIELO ABIERTO EN EL K83+100 DEL POLIDUCTO CARTAGO – YUMBO (MEDELLÍN) NPS 10* Y EN EL K83+600 DEL POLIDUCTO CARTAGO – YUMBO (ODECA) NPS 8" EN EL RIO MORALES PARA ECOPETROL S.A. ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S	Construcción de cruce subfluvial por perforación horizontal dirigida en el K87+097 del poliducto Cartago – yumbo (Medellín) NPS 10* Y EN EL k88+780 DEL poliducto Cartago – Yumbo (ODECA) NPS 8* en el rio Tuluá y cruce subfluvial a cielo abierto en el K83+100 del poliducto CARTAGO – YUMBO (MEDELLIN) NPS 10* Y EN EL K83+600 del poliducto CARTAGO – YUMBO (ODECA) NPS 8" EN EL RIO MORALES.	El cruce subfluvial permite que el oleoducto pase adecuadamente por las vías hídricas.
8000000724	INGENIERÍA HASTA EL NIVEL DE DETALLE PARA LA ADECUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA PARA 17 PLANTAS DE PROPIEDAD DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S. DEL PROYECTO DE	○ Documentos generales para todas las plantas; ○ Diseño de foso recolector de aceite en patio de transformadores ○ Retrofill en switchgear de media tensión ○ Relocalización de línea de gas ○ Diseño de foso recolector de aceite en patio de transformadores;	Estos sistemas protegen los oleoductos y/o tanques de CENIT.

	CONFIABILIDAD Y SEGURIDAD ELÉCTRICA	○ Adecuación cerramiento de gabinetes de bancos condensadores en media tensión ○ Cambio de tableros eléctricos en áreas clasificadas ○ Adecuaciones civiles en cuatro tableros eléctricos ○ Adecuación de áreas para separar cuarto eléctrico de cuarto de operadores ○ Cambio de actuadores eléctricos ○ Trazados de canalizaciones eléctricas ○ Implementación de transferencia automática al sistema de generación.	
8000000830	MANTENIMIENTO GENERAL POZO PROFUNDO PARA EXPLOTACIÓN DE AGUAS SUBTERRÁNEAS – ECOPETROL S.A. – PLANTA TOCANCIPÁ	Desarrollo de labores de mantenimiento general de pozo profundo para la explotación de aguas subterráneas para la planta de Tocancipá.	El aprovechamiento de estas aguas permite el adecuado funcionamiento de la infraestructura de almacenamiento de CENIT.
8000000420	"CONSTRUCCIÓN CRUCE SUBFLUVIAL A CIELO ABIERTO QUEBRADA LA NONA DEL POLIDUCTO SEBASTOPOL – YUMBO DE 10", Y CONSTRUCCIÓN POR PERFORACIÓN HORIZONTAL DIRIGIDA PARA LOS CRUCES CAÑON VELÁSQUEZ DEL PROPANODUCTO GALÁN – SALGAR DE 8" Y RIO NUEVO PRESIDENTE DEL OLEODUCTO CAÑO LIMÓN – COVEÑAS DE 24" DE PROPIEDAD DE CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S	○ Realización del pre-comisionamiento del sistema NIR; ○ Realización del arranque/ puesta en marcha/ estabilización del sistema NIR; ○ Perfeccionamiento de ingeniería de control para construcción; ○ Servicio de ambulancia básica-enfermero ○ Corte de placa en concreto reforzado para cimentación; ○ Demolición losa en concreto reforzado área de vía para cimentación; ○ Excavación manual en material común; ○ Suministro, nivelación, conformado y compactación de recebo o material de préstamo seleccionado; ○ Suministro e instalación de equipos principales; ○ Suministro y construcción de módulos de proceso; ○ Suministro e instalación de tuberías en cárcamos; ○ Actividades obras eléctricas; ○ Actividades obras de instrumentación y control.	El cruce subfluvial permite que el oleoducto pase adecuadamente por las vías hídricas.

En conclusión, la Sentencia de Unificación prevé que para efectos de la contribución de obra pública (cuyo hecho generador es similar al de la Estampilla) debe determinarse si un contrato encuadra dentro de la definición prevista en el artículo 76 de la ley 80 de 1993. Y de hacerlo, como lo hacen los Contratos de CENIT, éstos no podrán gravarse.

Previamente demostramos que estos Contratos de CENIT están relacionados directa e inescindiblemente con el transporte y almacenamiento de petróleo y con ello, a las actividades de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales. En consecuencia, ninguno de ellos puede ser gravado con la Estampilla.

7.9.2. Las decisiones tomadas recientemente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, e incluso por la DIAN en otros procesos de determinación, avalan esta conclusión.

Efectivamente, la debida interpretación de la Sentencia de Unificación es la expuesta en el punto anterior. Y esta lleva a la conclusión de que CENIT no está obligado a pagar la Estampilla, por el hecho de que sus contratos corresponden a aquellos mencionados en el artículo 76 de la ley 80 de 1993 y no a contratos de obra.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca lo confirma en una decisión reciente, y también lo ha hecho la propia DIAN en procesos de vía gubernativa de otra empresa perteneciente al grupo empresarial. Veamos:

a. La decisión reciente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En sentencia proferida el 9 de julio de 2021 dentro del proceso 25000-23-37-000-2018-00781-00, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca manifestó:

*"De lo anterior se desprende que **los contratos cuyo objeto sea la ejecución de actividades de explotación y/o exploración de hidrocarburos y minerales, o los cuales deban realizarse para desarrollar dicha exploración o explotación, no están sujetos al pago de este gravamen habida cuenta que los mismos no se enmarcan dentro de la definición de obra** que se consigna en el numeral 1° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.*

Sobre este aspecto es preciso tener en cuenta lo dispuesto en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado de 25 de febrero de 202015 que dispuso: (…)

*Bajo el entendido de las reglas de unificación, la Sala procede a verificar si los contratos sobre los cuales la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN- impuso la contribución especial, **corresponden a contratos que se relacionan con la explotación y exploración de hidrocarburos o si corresponden a contratos de obra** a la luz de lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006.*

*De los objetos contractuales referidos se puede concluir que **aun cuando no se trata de contratos que directamente tienen por objeto la búsqueda o producción de hidrocarburos, en todo caso si se contraen a la ejecución de***

un conjunto de obras relacionadas con actividades de restauración del medio ambiente, de construcción, reparación y mantenimiento de unos inmuebles que están involucrados en la industria petrolera y buscan mejorar el bienestar de los empleados y de las fuerzas de policía y militares que prestan el servicio de seguridad dentro de los campos petrolíferos de ECOPETROL S.A.

Por consiguiente, teniendo en cuenta que siendo posible establecer un criterio de conexidad entre la obra y la destinación del inmueble sobre el cual recaen los objetos contractuales, es por lo que el tribunal considera que no se configura el hecho generador de la contribución y, en consecuencia, no le correspondía a ECOPETROL S.A retener al contratista el pago de la contribución de los contratos de obra pública.

Ahora, si bien en los citados contratos se dispuso la realización de obras civiles o la construcción de obras que implican un trabajo material sobre un inmueble16, la Sala precisa que las actividades que se desarrollan a partir del objeto contractual no pueden entenderse en estricto sentido como un contrato de obra pública como lo pretende la demandada, sin estudiar la situación particular del presente caso, pues de la lectura de los objetos contractuales se desprende que no hay lugar a duda que la realización de obras civiles o mantenimientos allí señalados está íntimamente relacionada con el objeto social de ECOPETROL S.A, esto es, con las actividades comerciales, industriales concernientes a la explotación, exploración o refinación de los hidrocarburos propias de la sociedad demandante, tales como la realización de obras civiles para la adecuación y desarrollo de la infraestructura inmobiliaria de los campos de exploración y explotación de hidrocarburos, el servicio de mantenimiento de las instalaciones en las estaciones militares y de policía que prestan servicio de seguridad a los campamentos de la sociedad, entre otros propios del sector minero y que se ejecutan en los campos petroleros, razón por la cual los contratos objeto de la determinación del tributo no se encuentran gravados con la contribución de contratos de obra pública."

En este fallo reciente, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca aplicó la Sentencia de Unificación en la misma forma que CENIT, y al analizar contrato por contrato concluyó que todos éstos estaban íntimamente relacionados con la explotación y exploración de hidrocarburos. Y, al estarlo, encuadraban en el artículo 76 de la ley 80 de 1993 y, por lo tanto, no estaban sujetos a la Contribución (que se insiste, comparte el hecho generador de la Estampilla).

En otras palabras, un precedente jurisprudencial reciente da cuenta de que la Compañía no está obligada a pagar la Estampilla respecto de sus contratos pues,

como vimos, todos están indefectiblemente ligados a actividades de transporte o almacenamiento de hidrocarburos.

b. La posición expuesta por la propia DIAN en procesos de vía gubernativa de otra empresa perteneciente al grupo empresarial.

En otros procesos de vía gubernativa iniciados en cabeza de una sociedad perteneciente al mismo grupo empresarial de CENIT, la DIAN ha aceptado que los contratos que suscriben las empresas de transporte de crudo por oleoductos no pueden ser considerados como de "obra".

Estos actos refieren precisamente a la contribución de obra pública, tributo que comparte hecho generador con la estampilla, en donde la propia DIAN acepta que los contratos que dicha compañía suscribe se enmarcan en la tipología contractual regulada en el artículo 76 de la Ley 80, y por lo mismo no pueden ser considerados como de "obra" en los términos del artículo 32 de la Ley 80. Esto determina que estos contratos no están gravados con la Contribución, pues este tributo grava precisamente la suscripción de contratos de obra en los términos del artículo 32 de la Ley 80.

En palabras precisas, la DIAN concluyó que ***"los contratos suscritos por la Contribuyente no corresponden a la tipología de contratos de obra pública****. (…)".* Y, como consecuencia de ello, decidió revocar las resoluciones de determinación del tributo.

Para soportar esta decisión, la DIAN indicó:

"(…) Recientemente, mediante Sentencia de Unificación del 25 de febrero de 2020, Exp. 22473 C.P. William Hernández Gómez, ***el Consejo de Estado reiteró que los contratos de exploración y explotación de recursos naturales no están gravados con la contribución de obra pública****, en los siguientes términos: (…)*

3. La contribución no grava los contratos referidos en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993, por cuanto no corresponden a los contratos de obra pública que son objeto de gravamen en el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006. (…)

De esta forma encontramos que las actividades ejecutadas para cumplir el objeto del contrato corresponden a actividades conexas a la exploración y explotación de hidrocarburos, (…)

En este sentido, el elemento objetivo del hecho generador de la contribución de obra pública se desdibuja en el presente caso, dado que

los contratos suscritos por la Contribuyente no corresponden a la tipología de contratos de obra pública. (…)

Así las cosas, asiste razón al Contribuyente respecto de la no sujeción pasiva (…)"[61]

Así las cosas, para la propia DIAN, después de revisar la Sentencia de Unificación, es claro que los contratos de las empresas de transporte de hidrocarburos, que están referidos a su propia infraestructura de transporte, no corresponden a la tipología contractual de obra.

Recordemos que, al tomar sus decisiones, la Administración y la jurisdicción deben garantizar el principio de coordinación[62] y deben aplicar uniformemente las normas jurídicas[63]. Una vez más, la Administración está omitiendo cumplir con estas obligaciones.

7.9.3. En caso de que se pretenda interpretar en forma distinta la Sentencia de Unificación, debe tener presente que ésta no es aplicable en forma retroactiva a estos contratos.

A pesar del análisis efectuado en los puntos anteriores, lo cierto es que la Sentencia de Unificación no puede aplicarse a los contratos, pues no constituía el parámetro normativo vigente al momento de su suscripción.

Sobre este punto, el Consejo de Estado, en todas sus Secciones y en su Sala Plena, ha señalado que el precedente judicial no puede aplicarse de manera retroactiva a hechos anteriores a su vigencia, pues ello conllevaría a la violación de las más elementales garantías judiciales tales como: el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, la buena fe y la confianza legítima.

Específicamente, en la Sentencia 58890 del 25 de abril de 2018 la Sección Tercera indicó que: "*la garantía de los derechos individuales en el marco de las actuaciones*

---

[61] Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos. Resoluciones que resuelven recursos de reconsideración contra actos de determinación de la contribución de obra pública en cabeza de otra empresa del grupo.

[62] El artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 establece que "[e]n virtud del principio de coordinación, las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares".

[63]Por otra parte, el artículo 10 de la Ley 1437 de 2011 obliga a las autoridades administrativas a aplicar uniformemente las normas jurídicas: "*Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas."*

administrativas y jurisdiccionales lleva a afirmar por regla general que todo cambio de jurisprudencia que altera de manera sustantiva el contenido y alcance de las competencias estatales, de los derechos de las personas o los mecanismos de protección de los mismos, necesariamente debe ser adoptado e interpretado con efecto prospectivo o a futuro, esto es, que de manera ínsita se encuentra envuelto en él su radio de acción temporal o ratione temporis gobernando las situaciones problemáticas que se susciten a partir de la fecha posterior a su adopción, lo que excluye cualquier suerte de aplicación retroactiva del nuevo criterio jurisprudencial" (…) "si la ley y en general cualquier precepto o criterio jurídico normalmente no pueden regular de manera retroactiva hechos anteriores a su vigencia, a esa elemental consideración no escapa la jurisprudencia, pues si de esta se predica su carácter de fuente de derecho vinculante, claro resulta que sus enunciados (ratio decidendi), que son auténticas normas o directrices jurídicas, están llamadas a correr esa misma suerte"

De acuerdo con lo anterior, es evidente que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, una sentencia que cambia una línea jurisprudencial no puede ser aplicada a hechos ocurridos antes de su expedición. Y menos aún si la investigación recae sobre un tributo que ya se habría causado, pues recordemos que el hecho generador de la Contribución ocurre con la suscripción del respectivo contrato.

7.10. Al margen de la aplicación del artículo 76 de la Ley 80 de 1993 respecto de los Contratos suscritos por CENIT, muchos de los Contratos que la DIAN pretende gravar como "obra" no cumplen los elementos esenciales de esta tipología contractual.

De acuerdo con lo expuesto en los anteriores capítulos, reiteramos nuestra posición de que los Contratos se rigen por el artículo 76 de la Ley 80 de 1993, por lo que no se encuentran sujetos al pago de la Estampilla. Sin embargo, es importante señalar que aún en el evento en que se interprete que los Contratos no se rigen por el artículo 76 de la Ley 80 de 1993, ello no implica que éstos automáticamente se conviertan en contratos de "obra" gravados con la Estampilla.

Por el contrario, la DIAN estaba en la obligación de comprobar que respecto de todos y cada uno de estos contratos se cumplían la totalidad de los elementos propios de un contrato de obra. Cosa que no podía hacer, pues como veremos, muchos de estos contratos no reúnen los elementos esenciales de esta tipología contractual.

Como ya se ha anunciado, los elementos a tener en cuenta para determinar si estamos ante un contrato de obra gravado con la Estampilla, incluyen:

(i) El objeto de los contratos de obra pública consiste, primariamente, en la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, en la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles. De ahí que sea posible afirmar que, **si el objeto contractual no es, primaria y exclusivamente, la ejecución de un trabajo material sobre un bien inmueble, no se está en presencia de un contrato de obra pública, sino de una prestación de servicios en general o de "*cualquier otra modalidad típica o atípica*,** *nominada o innominada que pueda celebrarse entre la entidad estatal y un contratista, en los términos de la autonomía de la voluntad de las partes"*[64].

(ii) De acuerdo con la definición legal de los contratos de obra pública, el objeto de este tipo de acuerdos se limita a la realización de trabajos materiales **sobre bienes inmuebles**, lo cual significa, tal y como lo ha reconocido el Consejo de Estado, que *"con esta definición, el legislador limitó la naturaleza de los contratos de obra a las actividades de trabajos materiales exclusivamente* ***sobre bienes inmuebles****, independientemente de su modalidad de ejecución y pago. De esta forma, acogió la posición de una parte de la doctrina y del derecho comparado, que vinculan la tipificación del contrato de obra a aquellas actividades realizadas sobre bienes inmuebles"*.

(iii) El Consejo de Estado ha precisado que no todos los "trabajos materiales sobre bienes inmuebles" constituyen un contrato de obra. **Para que un trabajo material pueda hacer parte de esa tipología contractual, es necesario que tal trabajo implique una intervención que quede incorporada al inmueble, al punto que, de removerla, el inmueble pierda su esencia o funcionalidad.**[65] (subrayado propio).

---

[64] Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 2386 de 2018.

[65] El Consejo de Estado en Sentencia con radicado No. 21060 del 2 de agosto de 2017, señaló que el punto esencial para determinar que se está ante un contrato de obra es que el objeto del contrato corresponda a: (i) la edificación o levantamiento de obras, tales como edificios, carreteras y puentes o (ii) la construcción de obras inherentes o estrechamente ligadas a otro inmueble, al punto que no pueden separarse fácilmente sin deteriorar o hacer que la construcción pierda su esencia o funcionalidad. Sobre este punto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado textualmente señaló: *"Así, son obras y bienes inherentes a la construcción aquellas que están estrechamente unidas a la construcción y son imprescindibles para su funcionamiento,* ***al punto que si se retiran se deteriora o pierde funcionalidad la construcción****"*[65].
La DIAN también ha coincidido con esta posición. En el Concepto Unificado No. 001 de 2003 la DIAN señaló que el contrato de obra corresponde a aquellos en donde el contratista, directa o indirectamente: *"construye, edifica, fabrica, erige o levanta las obras, edificios, construcciones para residencias o negocios, puentes, carreteras, represas, acueductos y edificaciones en general y las obras inherentes a la construcción en sí, tales como: electricidad, plomería, cañería, mampostería, drenajes y todos los elementos que se incorporen a la construcción. No constituyen contratos de construcción las obras o bienes que puedan retirarse fácilmente sin detrimento del inmueble, como divisiones internas en edificios ya terminados (*DIAN. Concepto Unificado de IVA No. 001 de 2003).

Con esto en mente, a continuación, expondremos cómo los Contratos que la DIAN pretende gravar en los actos demandados no cumplen con los requisitos legales para ser considerados contratos de "obra". Y, en consecuencia, cómo éstos no pueden estar gravados con la Estampilla.

7.10.1. Los contratos que se ejecutan sobre tanques no cumplen con los presupuestos para ser considerados como contratos de obra. Los tanques no tienen la connotación de bienes inmuebles por naturaleza, y por lo tanto, los trabajos que se ejecutan sobre ellos no pueden estar gravados con la Estampilla.

Como ya se ha mencionado, para que haya lugar a un contrato de obra las actividades materiales que se realicen deberán recaer sobre bienes inmuebles.

Este no es el caso de los Contratos 8000000243, 8000000346, 8000000347 y 8000000421 que tiene por objeto la ejecución de trabajos sobre tanques en los que se almacena crudo, como exponemos a continuación:

7.10.1.1. El Consejo de Estado analizó en el pasado cuál es la naturaleza de los tanques para almacenamiento de hidrocarburos. Esta Corporación concluyó que se trata de bienes muebles, que pueden recibir la connotación de inmuebles por destinación.

Así, en Sentencia 4451 del 10 de junio de 1999, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo debía decidir si: (i) los tanques de almacenamiento de hidrocarburos eran bienes inmuebles, a la luz del artículo 656 del Código Civil, según el cual *"Inmuebles o fincas o bienes raíces son las cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro; como las tierras y minas, y las que adhieren permanentemente a ellas, como los edificios, los árboles*", o por el contrario, (ii) eran bienes muebles por naturaleza, sujetos a una ficción legal de inmuebles por destinación, para ciertos efectos legales en particular, que no incluyen los tributarios.

Al efectuar dicho análisis, el Consejo de Estado señaló lo siguiente:

"4ª. A juicio del recurrente, los tanques de almacenamiento de propiedad de Ecopetrol son inmuebles y, por lo tanto, susceptibles de avalúo catastral, sustentando dicha apreciación en el hecho de que fueron construidos en el predio Estación El Porvenir para no ser trasladados, pues es allí donde cumplen su finalidad. Sobre el particular, considera la Sala que no le asiste razón al apelante, dado que el hecho de que puedan o no trasladarse, por sí sólo, no identifica al bien como un simple inmueble, pues, precisamente, como aquél lo afirma, se han trasladado edificios, sin que por ello pierdan su categoría de inmuebles.

5ª. El artículo 658 del Código Civil señala las características de un inmueble por destinación, cuales son: a) Que por su naturaleza sea un bien mueble; b) Que esté permanentemente destinada al uso, cultivo y beneficio de un inmueble; y c) Que pertenezca al mismo dueño del inmueble.

*Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 16 de diciembre de 1954 (Tomo LXXIX, 279), sostuvo: "La enumeración comprendida en el artículo 658 del C.C. no es taxativa. **Puede afirmarse que en general se comprenden dentro de la categoría de inmuebles por destinación todas las maquinarias, utensilios y elementos usados en un establecimiento agrícola, industrial o comercial, adherente al suelo, perteneciente al dueño de éste, porque todos ellos reúnen la condición de estar permanentemente destinados a la explotación del inmueble.** Para que existan inmovilizaciones de tales objetos, por fuerza de su destinación, son necesarias, en consecuencia, tres condiciones: a) que exista un establecimiento agrícola, industrial o comercial adherente al predio o fundo; b) que tales bienes formen parte integrante del establecimiento para las tareas propias de éste; c) que dichos objetos y el establecimiento pertenezcan al mismo dueño…".*

De acuerdo con lo anteriormente transcrito, la Sala concluye que en efecto los tanques de almacenamiento constituyen bienes inmuebles por destinación y, en consecuencia, no susceptibles de avalúo catastral, tal como lo establecen los artículos 11 de la Ley 14 de 1983 y 7º del Decreto 3496 del mismo año, pues, en la diligencia de inspección judicial claramente se dejó establecido que aquéllos se encuentran destinados al complejo industrial de Ecopetrol, sentado sobre el predio denominado Estación El Porvenir."

En consecuencia, es claro que el Consejo de Estado reconoció en esta providencia que los tanques no son, en su naturaleza, bienes inmuebles; por el contrario, para esta Corporación se trata de bienes muebles. Este es, precisamente, uno de los presupuestos esenciales para la aplicación de la ficción legal de "inmuebles por destinación".

7.10.1.2. La Corte Constitucional y la Corte Suprema de justicia también han reconocido que los bienes que reciben la calificación de "inmuebles por destinación", son bienes muebles en su naturaleza. Al momento de determinar si estamos ante un contrato de obra, no resulta aplicable la calificación legal de "inmueble por destinación".

Hasta aquí, está claro que el Consejo de Estado ha reconocido que los tanques son bienes muebles, que pueden recibir el tratamiento de bienes inmuebles por destinación si se dan ciertos requisitos. Estos requisitos son dos: (i) que se destinen

permanentemente al uso, cultivo o beneficio de un inmueble, y (ii) que sean de propiedad del dueño del inmueble.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha señalado expresamente que la calificación como "inmuebles por destinación" de determinados bienes, no cambia la naturaleza propia de éstos. Siguen siendo bienes muebles, lo cual al parecer de esta Corte es innegable[66].

Distinto es el caso que, para ciertos efectos previstos expresamente en la ley, como lo son la venta de fincas (art. 1886 del Código Civil), la constitución de hipotecas (artículo 2445 del Código Civil) y los legados (artículo 1176 del Código Civil), entre otros, se dé aplicación a una ficción legal de este tipo.

Esta ficción sólo busca permitir que se trate como un único elemento económico todos los bienes que conforman una unidad de explotación económica. No tendría sentido práctico, por ejemplo, que quien vendiera una finca tuviera que vender por separado cada tractor, martillo, pala, vaca o caballo que se utiliza para explotarla.

Pero esta ficción nada dice de la naturaleza mueble o inmueble del activo[67]. Y, en consecuencia, no debe tenerse en cuenta para efectos de determinar si un contrato que implica actividades sobre éste califica o no como un contrato de obra pública.

---

[66] Corte Constitucional, sentencia C-335 de 1996:

En esta sentencia, la Corte analizó la constitucionalidad de un artículo que prohíbe incorporar dentro del avalúo catastral, base del impuesto predial, los inmuebles por destinación. Para ello, evaluó si dichos inmuebles por destinación eran bienes inmuebles por naturaleza, o por el contrario eran bienes muebles por naturaleza que "se reputan" bienes inmuebles para ciertos efectos legales en particular. Al respecto, la Corte indicó:

"Es evidente que cuando el artículo 317 de la Constitución determina que "sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble", se está refiriendo a los ***inmuebles por naturaleza*** *de que trata el artículo 656 del Código Civil.*

Por ello, no quebranta la Constitución el artículo 11 demandado, al establecer que "En ningún caso los inmuebles por destinación harán parte del avalúo catastral". Basta releer el artículo 658 del mismo Código Civil, para entender por qué los inmuebles por destinación no deben incluirse en el avalúo catastral:

*"**Artículo 658.-** Se reputan inmuebles, aunque por su naturaleza no lo sean, las cosas que están permanentemente destinadas al uso, cultivo y beneficio de un inmueble, sin embargo de que puedan separarse sin detrimento. Tales son, por ejemplo: (…)"*

Obsérvese que la norma comienza diciendo: " Se reputan inmuebles, ***aunque por su naturaleza no lo sean…"****. Si se* ***reputan,*** *es porque no lo son, y sólo para algunos efectos legales se consideran tales."* (subraya fuera del texto original).

[67] Ver, en este sentido, sentencia de la Corte Suprema de Justicia de diciembre 16 de 1954 M.P. Manuel Barrera Parra.

En efecto, para saber si un trabajo es una actividad material sobre un bien inmueble debe analizarse exclusivamente si éste es un bien inmueble por naturaleza.

Lo contrario, llevaría a una posición tan absurda como entender que un veterinario que cura a una vaca ubicada en una finca está ejecutando un contrato de obra, o que un mecánico que arregla un tractor ubicado en una finca es un contratista de obra.

Claramente, este no fue el querer del legislador con la ficción legal prevista en el artículo 658 del Código Civil[68], y mucho menos el de la ley 1697 de 2013.

Incluso, la DIAN misma ha admitido que la calificación como inmueble por destinación de un activo, no basta para que se entienda que sobre éste se ejecutó un contrato de construcción. En efecto, en Oficio No. 094613 del 19 de noviembre de 2007 indicó lo siguiente:

"*De igual manera, no es aceptable el argumento según el cual, al estar destinados los servicios de reparación a bienes inmuebles por destinación, se considere que se trata de contratos de construcción de bien inmueble, pues la prestación de tales servicios no constituye en sí misma una edificación, fabricación o levante de obras, edificios, construcciones residenciales o de negocios, puentes, carreteras, represas y edificaciones en general"*

7.10.1.3. Como consecuencia de lo anterior, los contratos que prevén actividades sobre tanques no pueden ser calificados como contratos de obra. Y, por ende, no se cumple el hecho generador de la Estampilla.

Así las cosas, tenemos que: (i) el Consejo de Estado ha reconocido que los tanques son bienes muebles, susceptibles de calificarse como inmuebles por destinación, (ii)

---

[68] Este artículo, precisamente, cita como ejemplos de bienes que pueden ser objeto de la calificación legal de inmueble por destinación, a:

"Las losas de un pavimento.

"Los tubos de las cañerías.

"Los utensilios de labranza o minería, y los animales actualmente destinados al cultivo o beneficio de una finca, con tal que hayan sido puestos en ella por el dueño de la finca.

"Los abonos existentes en ella y destinados por el dueño de la finca a mejorarla.

"Las prensas, calderas, cubas, alambiques, toneles y máquinas, que forman parte de un establecimiento industrial adherente al suelo y pertenecen al dueño de éste.

"Los animales que se guardan en conejeras, pajareras, estanques, colmenas y cualesquiera otros vivares, con tal que éstos adhieran al suelo, o sean parte del suelo mismo o de un edificio".

tanto esta Corporación como la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia han indicado que la ficción legal de "inmuebles por destinación" no implica que los bienes muebles dejen de serlo; sólo "se reputan" inmuebles para ciertos efectos legales previstos expresamente en la ley, y (iii) estos efectos legales no se extienden a la determinación de cuando existe un contrato de obra; de lo contrario, cualquier trabajo sobre vacas, caballos, martillos, tractores, etc. sería susceptible de entenderse como un contrato de obra.

La consecuencia necesaria de todo lo anterior es que los tanques son bienes muebles, que no pueden reputarse inmuebles por destinación al momento de determinar si estamos ante un contrato de obra. Así las cosas, cualquier trabajo material sobre éste es un trabajo material sobre bien mueble.

Y, por ende, no se cumple el elemento objetivo del hecho generador de la estampilla consistente en la suscripción de un contrato de "obra"; uno de los elementos de este contrato es, precisamente, que exista un bien inmueble sobre el cual se desarrolla la labor material.

Entonces, es improcedente el cobro de la Estampilla por valor de $1.241.414.993 sobre los contratos 8000000243, 8000000346, 8000000347 y 8000000421.

7.10.2. Los contratos que suscribe CENIT para desarrollar intervenciones en su oleoducto no pueden ser considerados como de obra, en la medida en que el oleoducto es un bien mueble.

Como se indicó anteriormente, para que se configure el hecho generador de la Estampilla, es preciso que exista una labor material sobre un bien "inmueble". Y es, desde esa perspectiva, donde encontramos uno de los mayores errores técnicos en los que ha incurrido la DIAN a la hora de calificar los contratos que suscribe CENIT.

En este sentido, los contratos de la Compañía, en su mayoría, están destinados a la realización de intervenciones sobre su oleoducto, incluyendo labores de mantenimiento.

Sin embargo, el oleoducto de CENIT no puede considerarse de ninguna manera como un bien inmueble, y por lo mismo, las intervenciones que realiza CENIT sobre éste no pueden dar lugar a contratos de obra gravados con el tributo. Esto es así, por varias razones:

a) En primer lugar, debemos recordar la definición establecida por el artículo 655 del Código Civil[69], según la cual los bienes muebles son aquellos que pueden ser movidos de un lado a otro.

Eso es precisamente lo que sucede con los oleoductos (y el de CENIT no es la excepción). De hecho, es posible que, en determinadas circunstancias (sobre todo de tipo ambiental y social), las compañías como CENIT deban trasladar sus oleoductos o moverlos de trazado.

b) En segundo lugar, los oleoductos no pueden ser considerados como inmuebles por accesión o destinación, pues ellos corren por terrenos que no son de propiedad de la Compañía.

De hecho, esta situación ha servido para que importantes doctrinantes como Francisco Ternera (actual magistrado de la Corte Suprema) considere que los oleoductos son, en esencia, bienes muebles y no inmuebles.

Otro caso: los bienes comprometidos en la conducción de energía, datos, voz, petróleo, gas, etc. (*v. gr.*, cables, tubos u oleoductos) no se consideran como inmuebles por adhesión. Esta regla excepcional establece lo siguiente: estos bienes, de diferente propietario, conservan su naturaleza de bienes muebles. Piénsese en los postes y redes de alumbrado público, reconocidos como bienes fiscales. Por ende, su realidad jurídica se separa del suelo: mientras que estos son de propiedad de una persona de derecho público, la tierra es de propiedad de un particular.[13]

(Bienes, Francisco Ternera Barrios, Página 7)

De acuerdo con lo anterior, queda claro que el oleoducto de CENIT no es un bien inmueble, sino un bien mueble. Por esa razón, todas las labores de mantenimiento e intervención que CENIT realiza sobre este no están gravadas con la Estampilla, por no implicar una "obra".

En esa medida, de acuerdo con lo expuesto, por corresponder a intervenciones realizadas sobre el oleoducto, es decir, un bien mueble, deben excluirse de la discusión los contratos relacionados en la siguiente tabla:

Número del contrato	Nombre del Contratista	Objeto del Contrato	Valor liquidado de Estampilla

[69] ARTÍCULO 655. MUEBLES. Muebles son las que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose ellas a sí mismas como los animales (que por eso se llaman semovientes), sea que sólo se muevan por una fuerza externa, como las cosas inanimadas. (..)

8000000359	CSI. Consorcio Spiecapag – Ismocol (Spie Capag - Ismocol S.A.)	Construcción y puesta en marcha de tramos de líneas y facilidades asociadas en el área llanos para Ecopetrol S.A. – CENIT y Grupo empresarial Ecopetrol S.A.	1.291.326.479
8000000417	Geoforagros Ltda.	Obras, suministro, montaje, configuración y puesta en operación del sistema de medición de calidad NIR en poliductos y construcción de facilidades anexas en la planta galán, de CENIT transporte y logística de hidrocarburos S.A.	7.097.508
8000000420	Montecz S.A.	Construcción cruce subfluvial a cielo abierto quebrada la nona del poliducto sebastopol – yumbo de 10", y construcción por perforación horizontal dirigida para los cruces cañón Velásquez del propanoducto galán – salgar de 8" y rio nuevo presidente del oleoducto caño limón – Coveñas de 24" de propiedad de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S	242.091.279
8000000425	M.G. Ingeniería S.A.	"(EPC) obra, ingeniería de detalle, construcción cruce quebrada cuartillo propanoducto 8" y poliducto 10" salgar-mansilla y compras"	6.525.567
8000000426	Corrosión y Servicios S.A.S. – Corroser	Ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura enterrada de cenit transporte y logística de hidrocarburos S.A.S. grupo 1 gerencia oleoductos – GOT (sur)	88.883.447
8000000677	JHS Ingeniería Ltda.	Ingeniería básica de la perforación horizontal dirigida del sector la primavera (el raizal) poliducto Medellín – Cartago de 10 k51 + 250 al k52+000 de propiedad de cenit transporte y logística de hidrocarburos	2.823.133
8000000680	Trabajos Industriales y Mecánicos C.A. Sucursal Barranquilla	Construcción de cruce subfluvial por perforación horizontal dirigida en el k87+097 del poliducto Cartago – yumbo (Medellín) NPS 10* y en el k88+780 del poliducto Cartago – yumbo (odeca) NPS 8* en el rio Tuluá y cruce subfluvial a cielo abierto en el k83+100 del poliducto Cartago – yumbo (Medellín) NPS 10* y en el k83+600 del poliducto Cartago –	157.205.585

		yumbo (odeca) NPS 8" en el rio morales para Ecopetrol S.A. actuando en nombre y representación de CENIT transporte y logística de hidrocarburos S.A.S	
Total Estampilla liquidada en exceso:			$1.795.952.998

7.10.3. Parte de los Contratos que se señalan, corresponden acuerdos de servicios, que no afectan la esencia o funcionalidad del bien sobre el que se ejecutó.

Según se ha analizado en esta demanda, el Consejo de Estado ha precisado que, para que un trabajo sobre un bien inmueble pueda ser considerado como "material", es necesario que éste implique una intervención o modificación que quede incorporada a un bien inmueble, al punto que, de removerla, el inmueble pierda su esencia o funcionalidad.

En ese sentido, el análisis pertinente frente a cada uno de los contratos parte de preguntarse, frente a cada una de las actividades previstas en éste, si el resultado de la labor afecta el funcionamiento o esencia del bien.

Como expusimos, la DIAN nunca hizo esta tarea. De haberla hecho, habría encontrado que parte de los Contratos de CENIT no comprenden una labor material, pues las actividades desarrolladas no afectan la esencia o funcionalidad del bien sobre el cual se desarrollan. Y, en esa medida, la Estampilla liquidada por la DIAN por valor de $436.177.969 es improcedente.

(i) <u>Los contratos 800000426, 800000433, 8000000476 y 8000000477:</u> Tienen por objeto la repotenciación del sistema de protección catódica para la infraestructura enterrada:

Contrato	Contratista	Alcance
8000000426	CORROSIÓN Y SERVICIOS LTDA CORROSER	Realización de actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura de almacenamiento y transporte de hidrocarburos. Grupo 1 GERENCIA OLEODUCTOS – GOT (SUR).
8000000433	TELMACOM LTDA	Realización de actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de

		protección catódica para la infraestructura de almacenamiento y transporte de hidrocarburos de Cenit. GRUPO 2 GERENCAI POLIDUCTOS - GPO- (OCCIDENTE).
8000000476	CORROSIÓN Y SERVICIOS LTDA CORROSER	Actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura "Sistema Caño Limón Ayacucho" de Cenit.
8000000477	TELMACOM LTDA	Actividades de ingeniería de detalle, procura, construcción y puesta en marcha de los sistemas de protección catódica para la infraestructura "Sistema Ayacucho – Coveñas Y Planta Vasconia" de Cenit.

El propósito de estos contratos es el adecuado reemplazo de los ánodos que conforman el sistema de protección catódica en tuberías y tanques.

Ahora bien, en palabras no técnicas, puede decirse que el sistema de protección catódica tiene como finalidad proteger el tanque de la corrosión/oxidación, por el agua y los minerales de la tierra que hacen contacto con el tubo/tanque. Parte esencial de este son unos ánodos de sacrificio, que son en esencia unas barras de cobre y magnesio drenan electricidad hacia la tubería/tanque, que en la medida que recibe corriente queda protegida de la corrosión[70].

Estos ánodos de sacrificio tienen una vida útil limitada, pues van sufriendo un desgaste al cumplir su función, lo que obliga a que estos elementos sean objeto de revisión y reemplazo periódicos. Con este entendimiento, queda claro que estos elementos no se adhieren a las tuberías o tanques, sino por el contrario, están a disposición para permitir su cambio.

(ii) **<u>Contrato 8000000830</u>**. En virtud de este contrato, se prestaron servicios que no generaron cambios sustanciales en la estructura o funcionalidad de los inmuebles en los que se desarrollaron:

[70]A continuación, se expone una fotografía de un típico ánodo de sacrificio:

https://www.ingesco.com/es/productos/anodos-de-sacrificio tomado el 7 de febrero de 2021.

Contrato	Contratista	Alcance
8000000830	ANDINA POZOS LIMITADA	Desarrollo de labores de mantenimiento general de pozo profundo para la explotación de aguas subterráneas para la planta de Tocancipá.

En este caso, las actividades desarrolladas consistieron en simples labores de mantenimiento general. Estas labores no afectan la estructura o funcionalidad de los inmuebles, en la medida en que la inclusión de estas actividades menores, no garantiza que el inmueble goce de mayor estabilidad en términos estructurales. Sobre este tipo de arreglos de carácter general, la DIAN, en Concepto 76198 de 1998 reiterado en Oficio 7086 del 31 de marzo de 2016, al consultársele si podía existir contrato de obra pública o construcción en los casos de mantenimiento o instalación de aires acondicionados, plantas eléctricas, entre otros, afirmó que:

"Tratándose de contratos de obra pública el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 dice: "Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera sea la modalidad de ejecución y pago".

Por tanto no constituye contrato de construcción o urbanización las obras o bienes que puedan removerse o retirarse fácilmente sin detrimento del inmueble".

En ese sentido es natural considerar que este tipo de arreglos menores, no pueden catalogarse como una obra pública. Ello, entre otros, porque no queda nada incorporado que no sea susceptible de removerse sin afectación de la estructura de estos bienes.

En consideración a lo expuesto, no existe fundamento legal para que la DIAN pueda cualificar como obra estos Contratos y cobrar un Estampilla sobre éstos.

(iii) **<u>Contrato 8000000677:</u>** Este contrato prevé prestaciones típicas de un contrato de prestación de servicios. En efecto, a partir de este negocio jurídico, el contratista se obliga a entregar un informe, que elabora de acuerdo con su conocimiento técnico sobre algún área del conocimiento, veamos:

Contrato	Contratista	Alcance
8000000677	JHS INGENIERÍA LTDA	El objetivo general de los servicios corresponde a "establecer un alineamiento en planta y perfil para

		instalar la tubería por debajo de las superficies de falla de los procesos de inestabilidad activos y potenciales ubicados a lo largo del actual alineamiento del ducto. Las actividades por desarrollar son: ○ Compilar, ordenar cronológicamente, analizar, evaluar y resumir toda la información suministrada por Cenit y existente en entidades como INGEOMINAS, IGAC IDEAM, relacionada con estudios de geología, geotecnia e hidrología que puedan ser útiles para definir el modelo geológico a lo largo del alineamiento; ○ Análisis de resultados, con el propósito de establecer posibles superficies de deslizamiento y correlacionarlo con materiales del subsuelo y características climáticas; ○ Elaboración del modelo geológico-geotécnico, se debe elaborar un modelo que describa los materiales, el régimen de agua subterránea y las superficies de falla de los deslizamientos activos y potenciales a lo largo del alineamiento propuesto; ○ Establecer modelos de comportamiento mecánico que representen los deslizamientos actuales y permitan advertir deslizamientos potenciales; ○ Se deben presentar planos con la ubicación y diseño detallado de todas las obras civiles requeridas para ingreso de equipos, incrementar la estabilidad de la ladera donde se ubica la tubería; Señalar las características de los materiales, espesores y configuración geométrica de la tubería a ser instalada

De esta forma, el contratista ni siquiera realiza modificaciones o ajuste alguno a los bienes que debe analizar, por lo que de ninguna forma podría entenderse que es un contrato de obra. Tampoco puede entenderse que se trata de un contrato de consultoría, en la medida en que no se desarrolla "con ocasión de un contrato de obra". El contratista a cargo de esta labor tiene como entregable final un informe con consideraciones técnicas, pero no utiliza las mismas para el desarrollo de una obra.

7.10.4. Los Contratos de CENIT corresponden a la categoría de contratos mixtos, que no pueden considerarse como contratos de obra por ser atípicos. En consecuencia, su suscripción no constituye hecho generador de la Estampilla.

Los contratos mixtos corresponden a contratos atípicos en los que se conjugan los elementos de diversos contratos típicos. Es decir, se trata de un único contrato que integra prestaciones de diversos contratos, para la consecución del fin perseguido por los contratantes.

El Consejo de Estado[71] y la Corte Suprema de Justicia[72] han señalado que en los contratos mixtos hay un contrato *"complejo, mixto o atípico –entre otras tipologías-, bien* ***porque toma elementos de diferentes tipos contractuales preestablecidos legalmente o porque*** *no corresponde a una de las formas contractuales previstas en las normas positivas, pero que, en definitiva, comporta la existencia de un único negocio jurídico (unicum negocial)"*[73].

La jurisprudencia arbitral también ha seguido la misma línea. Mediante Laudo Arbitral (Carlos Rincón Duque e Hijos Ltda. Vs. La Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., "Vecol" S.A.) expedido el 19 de marzo de 1993, se señaló lo siguiente:

"Ahora bien las prestaciones enumeradas no confluyen en el contrato de concesión como una simple unión de contratos, es decir como una yuxtaposición de convenios nominados y típicos que no se hallan relacionados entre sí, o cuya vinculación obedece a motivaciones económicas, o que están llamados a regir alternativamente por el acaecimiento de una condición. El pacto que se debate es más que eso; constituye un claro ejemplo de un contrato atípico, de los llamados mixtos, resultado de la combinación de prestaciones provenientes de diversos convenios nominados, que dan vida a un nuevo contrato independiente".

[71] Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia con radicado No. 28882 del 3 de junio de 2015.
[72] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia con radicado No. 2002-000991 del 1 de junio de 2009.
[73] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia con radicado No. SC-116-2006 del 25 de septiembre de 2007.

De igual forma, la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justica mediante sentencia del 22 de julio de 2015[74] determinó que:

"(…) de otro lado, un negocio sigue considerándose atípico, lo anotó también la sala, en aquellas operaciones que adviertan amalgama de varios "*contratos regulados por la ley"; es decir cuando en un acuerdo confluyen elementos de distintas modalidades convencionales establecidas en la legislación. La interacción de algunos contratos nominados, entonces, por sí mismo no convierte de forma automática el nuevo acto en típico. (…)"*

En este caso, varios de los Contratos reúnen estas condiciones, y en consecuencia no pueden calificarse como simples contratos de "obra", sino que conforman contratos atípicos:

Número de contrato	Prestaciones
8000000359	○ Manejo de tubería ○ Instalación de tubería ○ Instrumentación ○ Cruces especiales ○ Muertos de anclaje ○ Protección geotécnica y ambiental ○ Construcción de derecho de vía ○ Eléctricos ○ Casetas válvulas; entre otras
8000000456	Construcción facilidades de almacenamiento, bombeo y obras complementarias para el adecuado funcionamiento de la Estación San Fernando
8000000446	Construcción, montaje electromecánico, precomisionamiento, comisionamiento, pruebas y puesta en operación de los sistemas operativos del terminal pozos colorados y las estaciones el Copey, Ayacucho y Galán, para la ampliación de la capacidad de bombeo a 130 KBDC del poliducto pozos colorados Galán de propiedad de CENIT
8000000336	Montaje y puesta en operación de tres unidades de bombeo en la Estación Galán y construcción de facilidades y adecuación de los sistemas auxiliares en las estaciones Galán y Sebastopol, para el proyecto evacuación Galán Sebastopol 305 KBDC de CENIT.

[74] Expediente SC 9446-2015 (11001 31 03 039 2009 00161 01) M.P. - Margarita Cabello Blanco

8000000724	En este contrato coexisten labores de consultoría en materia de ingeniería (prestación de servicios), con la ejecución de ciertas actividades materiales: ○ Documentos generales para todas las plantas; ○ Diseño de foso recolector de aceite en patio de transformadores ○ Retrofill en switchgear de media tensión ○ Relocalización de línea de gas ○ Diseño de foso recolector de aceite en patio de transformadores; ○ Adecuación cerramiento de gabinetes de bancos condensadores en media tensión ○ Cambio de tableros eléctricos en áreas clasificadas ○ Adecuaciones civiles en cuatro tableros eléctricos ○ Adecuación de áreas para separar cuarto eléctrico de cuarto de operadores ○ Cambio de actuadores eléctricos ○ Trazados de canalizaciones eléctricas Implementación de transferencia automática al sistema de generación.
8000000719	Al igual que en el contrato anterior, en este acuerdo coexisten labores de ingeniería (prestación de servicios), con la ejecución de ciertas actividades materiales: Evaluación e implementación del sistema de protección contra descargas atmosféricas, en las plantas Mansilla, Tocancipá, Cartago, Yumbo, Manizales, Fresno, Apiay, Araguaney; Altos del porvenir, Monterrey, Puerto Salgar, Alisales.
8000000425	El Contrato contiene varias prestaciones de servicios, y actividades materiales, tales como: ○ Revisión ingeniería de cruce, aproximaciones y empalmes ○ Diseño estructural caja válvula de cheque ○ Movilización y desmovilización ○ Localización y replanteo ○ Promoción y prevención en salud ocupacional ○ Ambulancia ○ Señalización temporal ○ Cerramientos temporales ○ Transporte y acopio de tubería ○ Instalación de tubería ○ Barreras en zanja ○ Revestimiento de juntas ○ Revestimiento de protección paso aéreo ○ Suministro y montaje de puente-ducto en acero ○ Suministro y montaje de bandas para la válvula cheque ○ Drenaje de línea

	○ Prueba hidrostática ○ Obturación sencilla para contención ○ Desmantelamiento de tubería existente ○ Gaviones ○ Micropilotes metálicos ○ Descote escalonado Limpieza final y reconformación del terreno; entre otras
80000000366	El contratista desarrolló actividades varias (Servicios y obras) para el proyecto subestaciones eléctricas RETIE para las estaciones Oripaya, Chimita, Barranca, Muelle TNP y Muelle Reficar.
8000000417	Este contrato prevé el desarrollo de prestaciones de obra, suministro, y servicios asociados al funcionamiento del sistema de medición de calidad NIR en poliductos y construcción de facilidades anexas en la Planta Galán.
8000000454	El contrato prevé la realización de prestaciones de servicios (diseño, actividades eléctricas), compras, y de construcción, para el patio de maniobras en la Estación Vasconia.

Dado lo anterior, no se cumple con el precepto del artículo 5 de la Ley 1697 de 2013 cuando establece que se encuentran gravados con la Estampilla los contratos "de obra". Los contratos que comportan múltiples prestaciones, donde solo una de ellas comporta la ejecución de una labor material sobre bienes inmuebles, no pueden catalogarse integralmente como "contratos de obra" y, por ello, no constituyen hecho generador de la Estampilla.

En el caso de CENIT, cada uno de los contratos listados previamente, sobre los que la DIAN liquida la Estampilla por valor de $4.630.081.999, corresponden a contratos mixtos, pues comprenden varias prestaciones propias de distintas tipologías contractuales, y en consecuencia no constituyen contratos de "obra" gravados con la Estampilla.

Estos son sólo argumentos adicionales a los expuestos en esta demanda, que dan cuenta de la completa ilegalidad de los Actos administrativos demandados. Y, en consecuencia, de la necesidad imperiosa de anularlos en vía judicial.

7.11. CENIT no está obligada a recaudar la Estampilla Pro-Universidad Nacional y demás Universidades estatales

7.11.1. Como lo reconoció la DIAN en la Resolución de Determinación, únicamente son sujetos pasivos de la Estampilla las sociedades de

economía mixta que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, es decir, que tienen participación estatal superior al 90%. En consecuencia, CENIT no está obligada a recaudar la Estampilla, en la medida en que los recursos que ejecuta no son con cargo al Presupuesto General de la Nación.

De conformidad con el parágrafo del artículo 5 de la Ley 1697 de 2013, en el hecho generador de la Estampilla "*quedan incluidos los contratos de obra suscritos por las empresas industriales y comerciales del Estado y de empresas de economía mixta cuya ejecución sea con recursos del Presupuesto General de la Nación".* Esta norma aclara, entonces, cuáles son los contratos que quedan incluidos en el hecho generador, esto es, exclusivamente aquellos que este tipo de entidades ejecuten con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.

Adicionalmente, el artículo 7° del Decreto 1054 de 2014, señala expresamente que son las entidades de orden nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, las que deben hacer la respectiva retención: "*De la Retención de la Contribución. Los jefes de las oficinas pagadoras, o quien haga sus veces, de* ***las entidades del orden nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, que efectúen giros sobre contratos de obra pública y sus adiciones, así como sobre los contratos conexos al de obra, celebrados con situación de fondos, son responsables de retener las sumas correspondientes a la contribución parafiscal de la que trata la Ley 1697 de 2013,*** *en el porcentaje correspondiente según lo establecido en el artículo 8º de la ley mencionada, a través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación".*

Por su parte, el artículo 3 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996) prevé que dicho Estatuto cubre, en un segundo nivel, a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquéllas.

De conformidad con el parágrafo 1º del artículo 38 de la ley 489 de 1998, únicamente las sociedades de economía mixta en las que el Estado posea el 90% o más del capital social, se someten al régimen previsto para las Empresas Industriales y Comerciales del Estado. Tenemos, entonces, que únicamente las sociedades con capital estatal superior al 90% ejecutan recursos pertenecientes al Presupuesto General de la Nación.

En igual sentido, la DIAN en la Resolución de Determinación ratificó que la retención de la Estampilla se encuentra a cargo únicamente de las Entidades del Orden Nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación:

"Respecto de la retención de la contribución en estudio, el artículo 7° del Decreto Reglamentario 1050 de 2014, establece que los jefes de las oficinas pagadoras o quien haga sus veces, de las Entidades del Orden Nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, que efectúen giros sobre contratos de obra pública y sus adiciones, así como os contratos conexos de obra, celebrados con situación de fondos, son responsables de retener las sumas correspondientes a la contribución parafiscal de la que trata la Ley 1697 de 2013, en el porcentaje correspondiente según lo establecido en el artículo 8° de la ley mencionada, a través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) Nación.

Igualmente, los jefes de las oficinas pagadoras o quien haga sus veces, de las Entidades del Orden Nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación (…) son responsables de retener las sumas correspondientes a la contribución parafiscal de que trata la Ley 1697 DE 2013, en el porcentaje correspondiente según lo establecido en el artículo 8° de la Ley mencionada."

Así las cosas, CENIT a pesar de ser una entidad descentralizada de orden nacional, no cuenta con participación estatal superior al 90%, por lo que no hace parte del Presupuesto General de la Nación, y en esa medida, los Contratos tampoco se ejecutaron con recursos a cargo del Presupuesto General de la Nación. Lo anterior, se puede evidenciar en los informes, estadísticas y en el reporte consolidado que elabora la Contraloría General de la República, respecto de las entidades que *NO* hacen del Presupuesto General de la Nación (años 2009-2014), el cual se aporta con esta demanda.

En consecuencia, los contratos que suscribe CENIT no encuadran dentro del hecho generador de la Estampilla, en la medida, en que en el caso de las sociedades de economía mixta se exige un sujeto pasivo calificado, en virtud del parágrafo del artículo 5° de la Ley 1697 de 2013 y el artículo 7° del Decreto 1054 de 2014.

Incluso, así lo ha reconocido el Consejo de Estado en Sentencia del 30 de junio de 2016, Ref. 22069, C.P. Jorge Octavio Ramirez, en la que claramente establece que, la Ley 1697 introdujo una precisión respecto de las sociedades de economía mixta y de empresas industriales y comerciales del Estado con capital público superior al 50% y que no hacen parte del Presupuesto General de la Nación. En efecto, dichas entidades solamente pueden ser susceptibles de realizar el hecho generador de la Estampilla, cuando los contratos de obra que realicen con recursos a cargo del Presupuesto General de la Nación:

"(….) El tercer supuesto hace referencia a las demás entidades del orden nacional – que no pertenecen al Presupuesto General de la Nación-. Entre las cuales se encuentran las empresas industriales del Estado y las sociedades de economía mixta.

De acuerdo con el hecho generador previsto en la ley, dichas entidades cuando tengan un capital público superior al 50% deben retener sobre los pagos efectuados por contratos ejecutados con recursos del Presupuesto General de la Nación y con los propios.

Solo respecto de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta con participación estatal igual o inferior al 50%, el hecho generador y, en consecuencia, la obligación de retener surge cuando ejecutan contratos de obra con recursos del Presupuesto General de la Nación.

(…) En tal sentido, el legislador utilizó la técnica de remisión normativa para precisar las entidades nacionales que pueden ser susceptibles de realizar el hecho generador de la estampilla, con la precisión de que tratándose de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, con capital público igual o menor al 50%, también se genera el tributo siempre que se trate de contratos de obra, con cargo a recursos del Presupuesto General de la Nación, conforme al parágrafo del artículo 5 que se comenta.

*(…) En ese orden de ideas, el despacho atendiendo que la suspensión provisional parte del supuesto de infracción de la ley, y que además, en ese "juicio" debe tener en cuenta el principio de conservación del derecho y el efecto útil de interpretación de la norma, considera que no puede predicarse esa violación del texto cuya suspensión se solicita, toda vez que su sentido hermenéutico puede ajustarse al texto de ley si se entiende que: **a) La calidad de agente retenedor recae sobre los jefes de las oficinas pagadoras de las entidades del orden nacional descritas en el artículo 2 de la Ley 80 que efectúen pagos de contrato de obra celebrados con "recursos propios" y a cargo del Presupuesto General de la Nación, incluidas las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta con capital estatal mayor al 50%. b) Las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía con capital estatal igual o inferior al 50% solo puede retener los pagos derivados de contratos de obra ejecutados con el Presupuesto General de la Nación".***

En consecuencia, CENIT no está obligada a recaudar la Estampilla Pro-Universidad Nacional y demás Universidades estatales, en la medida en que los Contratos no fueron ejecutados con recursos con cargo al Presupuesto General de la Nación.

7.11.2. CENIT no se rige por la Ley 80 de 1993 -Estatuto General de la Contratación-. Por lo tanto, ninguno de las tipologías contractuales previstas en esa Ley -incluida la de "obra pública"- puede servir de base para determinar la naturaleza de los contratos que celebre CENIT.

De acuerdo con el Artículo 93 de la ley 1474, que modificó el Artículo 14 de la Ley 1150 de 2007, CENIT es una sociedad de economía mixta no sujeta al régimen de contratación que contiene Ley 80, en tanto que desarrolla una actividad comercial en competencia con el sector privado y/o público (transporte de crudo por oleoducto) en un mercado regulado. Esto también es coherente con el artículo 76 de la Ley 80, que excluye del ámbito de aplicación del Estatuto General de la Contratación aquellos contratos relacionados con la explotación y comercialización de recursos naturales.

Al respecto, nótese que la jurisprudencia de la Sección Cuarta[75] como de la Sala de Consulta y Servicio Civil[76] ha sido clara en señalar que de conformidad con el artículo 76 de la Ley 80, la celebración de los contratos relacionados con la explotación y comercialización de recursos naturales se rige por la legislación aplicable (derecho privado) y que, por lo mismo, *"las entidades encargadas de la explotación, exploración y comercialización de los recursos naturales están facultadas para expedir su reglamento interno y regular toda la actividad contractual y no sólo los contratos de exploración, explotación, o comercialización"*[77] (subrayado propio).

Lo anterior implica que los Contratos suscritos por CENIT no pueden estar sujetos a la Estampilla, en la medida en que:

a) De conformidad con el artículo 6 de la Ley 1697 de 2013, la Estampilla grava los contratos de "obra pública" definidos en el numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80.

b) Ninguna de las tipologías contractuales definidas en esa Ley -incluida la de "obra pública"- pueden servir de fundamento para determinar la naturaleza de los contratos que celebre CENIT, en la medida en que esta sociedad no está sujeta a la Ley 80 por ninguno de los contratos que celebre en desarrollo de su objeto social exclusivo de transporte de petróleo.

c) Para determinar la naturaleza de los contratos que celebra CENIT debe acudirse a las tipologías contractuales previstas en el derecho privado.

[75] Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia con radicado No. 23319 del 14 de junio de 2018.
[76] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto No. 1667 del 8 de septiembre de 2005.
[77] Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia con radicado No. 23319 del 14 de junio de 2018.

Particularmente, en el Código Civil y en el Código de Comercio. Más aún si se tiene en cuenta que CENIT desarrolla una actividad comercial en competencia con el sector privado y/o público (transporte de crudo por oleoducto) en un mercado regulado.

d) Así las cosas, es claro que ninguno de los Contratos celebrados por CENIT puede encuadrar dentro de la tipología contractual de "obra pública", a la luz del numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80. Ello, sencillamente porque dicha definición y dicho artículo no le son aplicables a CENIT, en su condición de sociedad que no está sujeta al régimen de contratación estatal previsto en la Ley 80, por disposición expresa del artículo 76 de la Ley 80. Sino al régimen de contratación previsto en el derecho privado, el cual cuenta con una definición propia para efectos de los contratos de obra, prevista en los artículos 2053 a 2062 del Código Civil, ajena y distinta de la prevista en la Ley 80.

7.11.3. La DIAN está cobrando la Estampilla equivocadamente a CENIT. Esta compañía no suscribió los Contratos, sino que lo hizo un tercero en condición de operador/mandatario. La obligación de retener no era suya.

Tal y como consta en los Contratos aportados y lo reconoció el propio Ministerio de Educación, estos contratos fueron suscritos por un tercero operador en condición de mandatario, y no por CENIT.

Es una regla general del derecho tributario, que el mandatario es quien, verificando las calidades del mandante, deberá cumplir con las obligaciones tributarias que le correspondan, entre estas, la retención en la fuente.

En el caso de los tributos nacionales, el artículo 1.2.4.11 del Decreto 1625 de 2016 señala que:

"En los contratos de mandato, incluida la administración delegada el mandatario practicará al momento del pago o abono en cuenta, todas las retenciones del impuesto sobre la renta, ventas, y timbre establecidas en las normas vigentes, teniendo en cuenta para el efecto la calidad del mandante. Así mismo, cumplirá todas las obligaciones inherentes al agente retenedor".

Al respecto el Consejo de Estado ha señalado en Sentencia 18760 del 3 de abril de 2014:

*"(…) **en las relaciones entre el mandante y el mandatario, éste siempre actúa en nombre y representación del mandante**, aunque frente a terceros oculte tal calidad.*

"Ahora bien, de acuerdo con el artículo 29 del Decreto Reglamentario 3050 de 1997, en los contratos de mandato, que se reitera, siempre son representativos, ***incluida la administración delegada, al momento del pago o abono en cuenta corresponde al mandatario practicar todas las retenciones a que haya lugar tomando en consideración para el efecto la calidad del mandante. En consecuencia, si el mandante es agente retenedor, el mandatario debe practicar las retenciones y cumplir las obligaciones formales del agente retenedor como son declarar, consignar lo retenido y expedir certificados.***

"En ese sentido, el artículo 29 del Decreto 3050 de 1997 reglamenta cabalmente el artículo 368 parágrafo 2 del Estatuto Tributario, dado que dicha norma superior faculta al Gobierno Nacional para fijar como agentes de retención a "quienes efectúen pagos o abonos en cuenta a nombre o por cuenta de un tercero", que son exactamente los mandatarios, para lo cual necesariamente deben tener en cuenta la calidad de la persona en cuyo beneficio actúan y no su propia calidad, pues frente al mandante no actúan en nombre propio".

Incluso, en el caso de la contribución por contratos de obra pública, la propia DIAN ha indicado que el obligado a retener y cumplir con todas las obligaciones propias del agente de retención es el mandatario. Al respecto, ha indicado lo siguiente:

"De suerte que para el caso de los contratos de obra pública previstos en el artículo 32 de la Ley 80 de 1992, así los suscriba en cumplimiento del mandato la Sociedad Fiduciaria, lo hará a nombre de la entidad pública a quien se le ha asignado, por Ley, la administración del respectivo Fondo. -Cuenta.

Dado lo anterior, es claro que la Sociedad. fiduciaria -como mandataria deberá en esta calidad cumplir con todas las obligaciones inherentes a la misma. (…)

Vale la pena señalar que sobre este tópico ya se había pronunciado esta Oficina:

'(…) Ahora bien, sobre el tema de las responsabilidades tributarias acerca de la retención en la fuente en los contratos de mandato, incluidos los de administración delegada, es el mandatario quien debe cumplir con las obligaciones y en consecuencia. debe practicar, al momento del pago o abono en cuenta, todas las retenciones del impuesto sobre la renta y las ventas que se causen conforme a con las normas vigentes, teniendo en cuenta para tales efectos la calidad del mandante.

En efecto, así lo dispone el artículo 29 del Decreto 3050 de 1997 que reglamenta la facultad que la Ley 223 de 1995 le otorgó al Gobierno Nacional de designar como

agentes de retención a quienes efectúan el pago a nombre o por cuenta de un tercero o en su calidad de financiadores de la respectiva operación, aunque no intervengan directamente en la transacción que da lugar al impuesto objeto de la retención. (…)'

Corresponde entonces, a la Fiduciaria La Previsora S.A., quien para el caso tiene el carácter de mandatario, practicar- como agente de retención- las retenciones a que haya lugar y cumplir con las obligaciones fiscales que se derivan de ello, o sea debe presentar las declaraciones de retención en la fuente, y consignar las retenciones practicadas*, dentro de los plazos que señale el Gobierno Nacional, haciendo uso de los formularios prescritos oficialmente."*[78]

Así las cosas, la DIAN está cobrando el tributo a quien no tenía la obligación de practicar la retención en la fuente. En este caso, ni la suscripción de los contratos ni su pago directo al contratista fue efectuada por CENIT, sino por quien actuó como su mandatario. Y, en esa medida, sólo a este último podría cobrársele el monto de Estampilla que la DIAN pretende liquidar en cabeza de la Compañía.

8. ANEXOS

7.1. Poder especial otorgado por el representante legal de la Compañía a la suscrita apoderada.

7.2. Certificado de existencia y representación legal de la Compañía.

7.3. Copia simple de la Resolución No. 900012 del 23 de julio de 2020.

7.4. Copia simple de la Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021.

7.5. Constancia de notificación de la Resolución No. 006246 del 11 de agosto de 2021.

9. PRUEBAS

Solicito sean tenidas como pruebas las documentales allegadas al expediente de discusión en la Sede Administrativa, para lo cual solicito que en cumplimiento del Parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA se le solicite a la DIAN que aporte la totalidad de los antecedentes contenidos en el expediente administrativo. En adición, con esta demanda aporto los siguientes documentos, que solicito sean tenidos como prueba:

[78] Oficio 018844 de 2015, reiterado en conceptos 10121 de 2016, 15883 de 2018 y 1862 de 2018.

8.1. Pruebas aportada con la demanda:

8.1.1. Copia simple de los contratos mencionados a lo largo de la demanda.

8.1.2. Reporte del 2009 -2014 de las entidades que NO hacen parte del Presupuesto General de la Nación, dentro del cual se encuentra CENIT, proferido por la Contraloría General de la República.

8.1.3. Informe de Auditoría de la información Financiera de CENIT, por parte de la Contraloría General de la República del año 2017.

8.1.4. Sentencia con radicado No. 23319 del 14 de junio de 2018, en la que la Sección Cuarta del Consejo de Estado determinó que los contratos que suscriban las empresas cuyo objeto es el transporte de hidrocarburos no están sujetos a la contribución, por estar asociados al transporte de petróleo.

8.1.5. Liquidación de pagos expedida por el Ministerio de Educación.

8.1.6. Resolución número 202103106008727 del 19 de octubre de 2021, expedida en cabeza de una compañía del grupo empresarial.

8.2. Pruebas aportadas con la reforma a la demanda

8.2.1. Certificados de Existencia y representación legal/ matrícula mercantil de las personas respecto de los cuales se solicitó el llamamiento en garantía.
8.2.2. Extracto del libro de Francisco Ternera, Bienes, Editorial Universidad del Rosario.

10. NOTIFICACIONES – CANALES DIGITALES

De acuerdo con el artículo 6° del Decreto Legislativo 806 de 2020, las direcciones de notificación y los canales digitales de las partes son:

9.1. Parte demandante: concomitantemente al correo electrónico notificaciones@godoyhoyos.com, y al correo electrónico notificacionesjudiciales@cenit-transporte.com. Igualmente, para los fines pertinentes, y de ser necesario informamos como dirección de correspondencia física la Carrera 14 No. 94 - 44 Torre B, Piso 6, en la ciudad de Bogotá, Teléfono (1) 6348533 o fax (1) 6348530.

9.2. Parte demandada: el correo electrónico notificacionesjudicialesdian@dian.gov.co., dirección de correo electrónico tomada

del dominio oficial de la entidad: https://www.dian.gov.co/Paginas/Notificaciones-Judiciales-Formulario.aspx. Igualmente, para los fines pertinentes, y de ser necesario informamos como dirección de correspondencia física la Sede del Director de Impuestos: en la ciudad de Bogotá D.C., Carrera 8 No. 6C-38 Piso 6, Edificio San Agustín.

Otros posibles intervinientes:

- **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado**: El correo electrónico procesosnacionales@defensajurídica.gov.co., dirección tomada del dominio oficial de la entidad: https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/buzon-y-envio-de-informacion/Documents/circular_externa_1_30_abril_2018a.pdf

- **Ministerio Público**: Los siguientes canales digitales, los cuales podrán variar dependiendo del reparto y la subsección a la que corresponda esta demanda: procesosjudiciales@procuraduria.gov.co.

Cordialmente,

CATALINA AMARÍS FERNÁNDEZ
C.C. 1.129.583.108 de Barranquilla
T.P. 221.412 del C.S.J.

5.4. Estado del 22 de febrero de 2024.

Tribunal Administrativo de Cundinamarca-TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 000 SECCION CUARTA CUNDINAMARCA
ESTADO CON FILTRO AVANZADO - BUSQUEDA POR Fechas 2024-02-22 a 2024-02-22

Reg	Radicacion	Ponente	Demandante	Demandado	Clase	Fecha Providencia	Actuación	Docum. a notif.	Descargar	Fecha del estado
1	11001-33-37-040-2022-00166-01	AMPARO NAVARRO LOPEZ	CONSUELO OCAMPO BONILLA	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S, UGPP - RDP.038476	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO ADMITIENDO RECURSO	SFPADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra la sentencia del 24 de octubre de 2023, que accedió a las pretensiones de la demanda, proferida por el Juz...		22/02/2024
2	11001-33-37-044-2023-00085-01	AMPARO NAVARRO LOPEZ	ALVARO RODRIGUEZ RICO	CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - C A R, CAR - DESCA 0393	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO QUE RESUELVE QUEJA	SFPDECLARAR debidamente negado el recurso de apelación interpuesto contra la providencia del 19 de mayo de 2023 con la que el Juzgado 44 Administrativo del Circuito de Bogotá decidió abstenerse de con...		22/02/2024
3	25000-23-15-000-2003-02530-01	NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA	ANGELA LOZADA DE LA CRUZ	ALCALDIA LOCAL DE LA CANDELARIA Y OTROS	ACCIONES POPULARES	21/02/2024	AUTO FIJA FECHA	MMTAUTO REPROGRAMA FECHA INSPECCIÓN JUDICIAL A LLEVARSE A CABO DENTRO DE LA ACCIÓN POPULAR DE LA REFERENCIA. Documento firmado electrónicamente por:NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA fecha firma:Fe...		22/02/2024
4	25000-23-37-000-2019-00316-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	CHRISTINA GOMEZ ECHEVARRIA	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO DE TRAMITE	LOHAuto REQUIERE a la parte demandante para para que, dentro de los 5 días siguientes a la notificación de este auto, manifieste lo que en derecho corresponda respecto a lo establecido en el parágrafo...		22/02/2024
5	25000-23-37-000-2020-00526-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	ARTECOM COMUNICACIONES S.A.S.	U.A.E. DIAN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	ECP. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:19PM...		22/02/2024
6	25000-23-37-000-2021-00372-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	IBEROAMERICANA DE HIDROCARBUROS CQ EXPLORACION & PRODUCCION S.A.S.	U.A.E. DIAN, DIAN - RSL.629-32-002983 DE 23 DE JUNIO DE 2020	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	CLCAuto fija litigio . Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024

7	25000-23-37-000-2021-00468-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	MARIA VIRGINIA POSADA GARCIA PEÑA	UGPP - RDO.2019-03206, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	LDB. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
8	25000-23-37-000-2021-00547-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	AES CHIVOR & CIA S.C.A. E.S.P.	SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS, SSPD - LIQ.20205340068796	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO QUE ORDENA REQUERIR	LDBRequiere a la demandada para que aporte los antecedentes administrativos. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
9	25000-23-37-000-2021-00723-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR - COMFENALCO ANTIOQUIA	SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, SNS - RSL.L-2015-002513	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	LDB. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
10	25000-23-37-000-2021-00736-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS SAS	DIAN - RSL. 900012	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO QUE ADMITE REFORMA DE DEMANDA	ECP. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
11	25000-23-37-000-2022-00026-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	OLEODUCTO CENTRAL S.A.S. - OCENSA	U.A.E. DIAN, DIAN - RSL.900003	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO QUE ADMITE REFORMA DE DEMANDA	LOHAdmítase la reforma a la demanda. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
12	25000-23-37-000-2022-00074-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	EMPRESA DE ENERGIA DEL QUINDIO S.A. E.S.P.	SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS, SSPD - LIQ.20205340050166	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	CLCAuto fija litigio . Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
13	25000-23-37-000-2022-00102-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	ERNESTO GOMEZ MOLINA	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION S, UGPP - RDO.2019-03793	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	ECP. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:19PM...		22/02/2024
14	25000-23-37-000-2022-00212-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	INDEPENDENCE DRILLING S.A.	U.A.E. DIAN, DIAN - LIQ. 312412020000060	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO DE TRAMITE	CLCInadmite acumulación de procesos. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024

15	25000-23-37-000-2022-00263-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	ASSIST CARD DE COLOMBIA S.A.S.	U.A.E. DIAN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	LDB. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
16	25000-23-37-000-2022-00271-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA S.A. E.S.P.	NACION- MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COM UNICACIONES Y FONDO DE TRECNOLOGIAS LA	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	ECP. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:19PM...		22/02/2024
17	25000-23-37-000-2022-00413-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	SAVIA SALUD- ALIANZA MEDELLIN ANTIOQUIA EPS SAS	SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR, SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR ESE - RSL.1372	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO DE TRAMITE	LOHREQUERIR a la parte demandada, para que dentro del término de diez días 10 aporte los antecedentes administrativos correspondientes al cobro coactivo adelantado contra el demandante, del cual se or...		22/02/2024
18	25000-23-37-000-2022-00588-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	CARLOS BUITRAGO BUITRAGO	U.A.E. DIAN, DIAN - LIQ. 20213105007503	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO DE TRAMITE	CLCInadmite acumulación de procesos. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
19	25000-23-37-000-2023-00041-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	CONSTRUCTORA CONCONCRETO S. A	DISTRITO CAPITAL- SECRETARIA DE HACIENDA, SHD - RSL. DDI 017614	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	LDB. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
20	25000-23-37-000-2023-00079-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORPO SUCURSAL COLOMBIA	DIAN - RSL. 009792 , U.A.E. DIAN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO INTERLOCUTORIOS DE PONENTE	CLCAuto fijaj litigio y decide sobre excepción de caducidad. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:19PM...		22/02/2024
21	25000-23-37-000-2023-00425-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	ECOPETROL S.A.	U.A.E. DIAN, DIAN - RSL.6407005764	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO ADMITE DEMANDA	ECP. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024
22	25000-23-37-000-2024-00027-00	AMPARO NAVARRO LOPEZ	COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP	U.A.E. DIAN, DIAN - LIQ.2022000050000085	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	20/02/2024	AUTO ADMITE DEMANDA	LOHAdmítase la demanda. Documento firmado electrónicamente por:Amparo Navarro Lopez fecha firma:Feb 20 2024 4:18PM...		22/02/2024