



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

**Consejera Ponente(E): MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Bogotá, D.C., seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación:** 54001233100020070040001  
**Número interno:** 21739  
**Demandante:** JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACÍN Y OTROS  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS  
NACIONALES - DIAN  
**Asunto:** Vinculación del deudor solidario en cobro coactivo

**FALLO**

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandada contra la sentencia del 30 de septiembre de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que resolvió:<sup>1</sup>

*“PRIMERO: DECLÁRESE la nulidad de los siguientes actos:  
**1. Resolución No. 20070312000001 del 13 de junio de 2007,** proferida por la División de Cobranzas de la Administración de Impuestos Nacionales de Cúcuta DIAN, mediante la cual rechaza las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000045 de fecha 04 de abril de 2007;*

---

<sup>1</sup> Folios 213 y 214 c.p.

*Resolución No. 004 del 13 de agosto de 2007, mediante la cual se resuelve de manera negativa el recurso de reposición contra el fallo de excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000045; 2. Resolución No. 312-05 de fecha 14 de junio de 2007, mediante la cual se rechazan las excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000048 de fecha 08 de mayo de 2007; Resolución No. 005 del 13 de agosto de 2007, mediante la cual se resuelve de manera negativa el recurso de reposición contra el fallo de excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000048. 3. Resolución No. 20070312000002 de fecha 13 de junio de 2007, mediante la cual se rechaza las excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago 200770304000047 de fecha 04 de abril de 2007, Resolución No. 006 del 13 de agosto de 2007, mediante la cual se resuelve de manera negativa el recurso de reposición contra el fallo de excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000047 de fecha 04 de abril de 2007, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, ORDÉNASE a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, declarar que la excepción de pago “falta de título ejecutivo” presentada por los accionantes contra los mandamientos de pago No. 20070304000045 de fecha 04 de abril de 2007, No 20070304000048 de fecha 08 de mayo de 2007, No. 20070304000047 de fecha 04 de abril de 2007, está llamada a prosperar; y como consecuencia de ello declarar que no existe a cargo de los demandantes la obligación de cancelar suma alguna por concepto de impuesto de la sociedad VIGILEMOS LTDA. EN LIQUIDACIÓN”.*

## **ANTECEDENTES**



El 4 de abril de 2007, la División de Cobranzas de la Administración de Impuestos Nacionales de Cúcuta profirió las Resoluciones Nos. 200703000045<sup>2</sup>, 20070304000047<sup>3</sup> y la No. 200703040048<sup>4</sup> del 8 de mayo de 2007, actos administrativos por medio de los cuales profirió mandamiento de pago en contra de JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACIN, JESUS GELVEZ ACEVEDO Y MYRIAM ACEVEDO DE GELVEZ, en calidad de deudores solidarios de la sociedad VIGILEMOS LIMITADA EN LIQUIDACIÓN, por las siguientes sumas: a JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACIN por \$699.947.004, a JESUS GELVEZ ACEVEDO por \$98.487.308 y a MYRIAM ACEVEDO DE GELVEZ por \$117.726.689.

En contra de los referidos mandamientos de pago, los señores JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACIN, JESUS GELVEZ ACEVEDO Y MYRIAM ACEVEDO DE GELVEZ propusieron la excepción de falta de título ejecutivo y la calidad de deudor solidario<sup>5</sup>.

Mediante las Resoluciones Nos. 20070312000001 del 13 de junio de 2007<sup>6</sup>, 312-05 del 14 de junio de 2007<sup>7</sup> y 20070312000002 del 13 de junio de 2007<sup>8</sup> la DIAN declaró no probada la excepción propuesta, decisión que fue

---

<sup>2</sup> Folio 18 c.p.

<sup>3</sup> Folio 20 c.p.

<sup>4</sup> Folio 23 c.p.

<sup>5</sup> Folios 36, 67 y 98 c.p.

<sup>6</sup> Folios 24 a 27 c.p.

<sup>7</sup> Folios 86 a 89 c.p.

<sup>8</sup> Folios 55 a 58 c.p.



confirmada con las Resoluciones Nos 004<sup>9</sup>, 005<sup>10</sup> y 006<sup>11</sup>, todas del 13 de agosto de 2007, en sede del recurso de reposición interpuesto.

### **DEMANDA**

El apoderado judicial de JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACIN, JESUS GELVEZ ACEVEDO Y MYRIAM ACEVEDO DE GELVEZ, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, establecida en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, formuló las siguientes pretensiones<sup>12</sup>:

*“PRIMERA: Que es nula la resolución No. 2000312000001 de fecha 13 de junio de 2007, proferida por la División de Cobranzas de la Administración de Impuestos Nacionales de Cúcuta, DIAN, mediante la cual rechaza las excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 2007030000045 de fecha 04 de abril de 2007, por parte del Señor JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACÍN.*

*SEGUNDA: Que es nula la resolución No. 004 del 13 de agosto de 2007, mediante la cual la División de Cobranzas de la Administración Local de Impuestos Nacionales de Cúcuta, resuelve de manera negativa el recurso de reposición en contra del fallo de excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000045 de fecha 04 de abril de 2007, por parte del Señor JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACÍN.*

---

<sup>9</sup> Folios 28 a 35 c.p.

<sup>10</sup> Folios 86 a 89 c.p.

<sup>11</sup> Folios 59 a 66 c.p.

<sup>12</sup> Folios 2 a 4 c.p.



*TERCERA: Que es nula la resolución No. 312-05 de fecha 14 de junio de 2007, proferida por la División de Cobranzas de la Administración de Impuestos Nacionales de Cúcuta, DIAN, mediante la cual rechaza las excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000048 de fecha 08 de mayo de 2007, por parte del Señor JESUS GELVEZ ACEVEDO.*

*CUARTA: Que es nula la resolución No. 005 del 13 de agosto de 2007, mediante la cual la División de Cobranzas de la Administración Local de Impuestos Nacionales de Cúcuta, resuelve de manera negativa el recurso de reposición en contra del fallo de excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000048 de fecha 08 de mayo de 2007, por parte del Señor JESUS GELVEZ ACEVEDO.*

*QUINTA: Que es nula la resolución No. 20070312000002 de fecha 13 de junio de 2007, proferida por la División de Cobranzas de la Administración de Impuestos Nacionales de Cúcuta, DIAN, mediante la cual rechaza las excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000047 de fecha 04 de abril de 2007, por parte de la Señora MYRIAM ACEVEDO DE GELVEZ.*

*SEXTA: Que es nula la resolución No. 006 del 13 de agosto de 2007, mediante la cual la División de Cobranzas de la Administración Local de Impuestos Nacionales de Cúcuta, resuelve de manera negativa el recurso de reposición en contra del fallo de excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago No. 20070304000047 de fecha 04 de abril de 2007, por parte de la Señora MYRIAM ACEVEDO DE GELVEZ.*

*SEPTIMA: Que se restablezca el derecho de los contribuyentes JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACIN, MYRIAM ACEVEDO DE GELVEZ, JESUS GELVEZ ACEVEDO, declarando a su favor, que las excepciones*



*presentadas oportunamente contra los mandamientos de pago, está llamadas a prosperar por FALTA DE TITULO EJECUTIVO, de acuerdo a lo establecido en el Estatuto Tributario, artículo 831 numeral 7 y numeral 1 del párrafo, y como consecuencia de esa declaración se determine que no existe a cargo de los demandantes la obligación de cancelar suma alguna por concepto de impuesto de la sociedad VIGILEMOS LTDA EN LIQUIDACION.*

*OCTAVA: Condenar en costas a la demandada”.*

Invocó como normas violadas las siguientes: artículos 29, 209 y 243 de la Constitución Política; 683, 828[1], 831[7] y numeral 1º del párrafo del mismo artículo del Estatuto Tributario y 28, 35, 44 48 y 68[1] del Código Contencioso Administrativo.

El concepto de la violación lo desarrolló como sigue:

Con fundamento en la sentencia C-1201 del 9 de diciembre de 2003, proferida por la Corte Constitucional, señaló que si la DIAN pretende dar aplicación al artículo 828-1 del Estatuto Tributario, el deudor solidario debe ser citado previamente al proceso de determinación de la obligación tributaria, en los términos del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo.

La DIAN profirió los referidos mandamientos de pago en los meses de abril y mayo de 2007, fecha en la que debe aplicar el artículo 828-1 del Estatuto Tributario, con el condicionamiento ordenado en la sentencia C-1201 de 2003; lo que significa que solo se podía vincular a los ejecutados como



deudores solidarios siempre y cuando hubiesen sido citados oportunamente al proceso de determinación de la obligación tributaria, en los términos del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo.

La Administración violó el debido proceso a los demandantes, por cuanto pretendió ligarlos a un proceso ejecutivo sin haberlos vinculado previamente al proceso de determinación de la obligación tributaria de la sociedad VIGILEMOS LTDA EN LIQUIDACION y así poder controvertir e impugnar los actos administrativos que allí se profirieron, violando de esta forma los artículos 28, 35, 44 y 48 del C.C.A., por las siguientes razones:

- No se les comunicó previamente el inicio del proceso de determinación de la obligación tributaria de la sociedad VIGILEMOS LTDA. EN LIQUIDACIÓN, conforme lo exige el artículo 28 del C.C.A.
- Al adoptar las decisiones el proceso de determinación de la obligación tributaria de la sociedad VIGILEMOS LTDA. EN LIQUIDACIÓN no se les notificó la decisión adoptada a los demandantes, ya que ellos aparecían como socios de la citada sociedad para que se hubiesen hecho parte durante la vía gubernativa según el artículo 35 del C.C.A.
- Era obligatorio aplicar el artículo 44 del C.C.A. para efectos de notificar personalmente a los ejecutados del inicio del proceso de determinación de la obligación tributaria de la Sociedad VIGILEMOS



LTDA. EN LIQUIDACIÓN para efectos de ejercer el derecho de defensa.

- La falta de citación al proceso administrativo genera la inexistencia del título ejecutivo en contra del deudor solidario.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

La entidad demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda con los siguientes argumentos<sup>13</sup>:

No procede la alegada excepción de falta de título ejecutivo. Los deudores solidarios no fueron vinculados en la liquidación oficial de revisión del 28 de agosto de 2003 porque para la fecha la Corte Constitucional no había proferido la sentencia C-1201 del 9 de diciembre de 2003.

La DIAN reconoce que no fueron citados los deudores solidarios en la etapa de determinación del tributo por cuanto no existe una norma dentro del Estatuto Tributario que ordene la vinculación del deudor solidario o subsidiario al proceso administrativo de determinación.

Además, la Administración aplicó el artículo 9º de la Ley 788 de 2002, que dispuso que los títulos ejecutivos contra el deudor principal lo serán contra

---

<sup>13</sup> Folios 137 a 157 c.p.



los deudores solidarios y subsidiarios, sin que se requiera la expedición de títulos individuales adicionales.

### **SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander declaró la nulidad de los actos acusados. Los fundamentos de la decisión se resumen así<sup>14</sup>:

La liquidación oficial de revisión quedó ejecutoriada el 30 de julio de 2004 cuando se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra dicho acto, con posterioridad a la expedición de la sentencia C-1201 de 2003.

Mediante la sentencia C-1201 de 2003, la Corte Constitucional declaró exequible de manera condicionada el artículo 828-1 del Estatuto Tributario, indicando que el deudor solidario debe ser citado al proceso de determinación de la obligación tributaria en los términos del artículo 28 del C.C.A.

El proceso administrativo de cobro coactivo se inició el 27 de marzo de 2006 con la expedición de los mandamientos de pago contra los accionantes, después del condicionamiento efectuado por la Corte Constitucional.

---

<sup>14</sup> Folios 199 a 214 c.p.



El Tribunal resalto que en el Estatuto Tributario no tiene una norma que ordene enviar copia del requerimiento especial al deudor solidario ni que disponga vincularlo a la actuación descrita.

La Corte Constitucional declaró exequible el artículo 828-1 del Estatuto Tributario pero consideró que la vinculación del deudor solidario en el mandamiento de pago no puede excluir su vinculación previa al proceso de determinación de la obligación tributaria.

Que, en esas actuaciones administrativas se debía aplicar el artículo 28 del Código Contencioso Administrativo que dispone que cuando de las actuaciones administrativas iniciadas de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, se les debe comunicar la actuación.

En el caso concreto el proceso de determinación de la obligación se inició el 23 de diciembre de 2002, con el requerimiento especial y el 28 de agosto de 2003 se profirió la Liquidación Oficial de Revisión No. 070642003000061<sup>15</sup> en contra de la sociedad Vigilemos Ltda., confirmada mediante la Resolución No. 070662004000004<sup>16</sup> del 25 de junio de 2004, que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Folios 33 a 41 c.a. 6

<sup>16</sup> Folios 5 a 11 c.a. 6

<sup>17</sup> Folios 14 a 23 c.a. 6



En materia tributaria el artículo 829 del Estatuto Tributario señala que se considera ejecutoriado el acto en la vía gubernativa cuando en contra del mismo no proceda recurso alguno, cuando vencido el término para interponer los recursos no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma, cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa se hayan decidido en forma definitiva.

La Liquidación Oficial de Revisión No. 070642003000061 proferida en contra de la sociedad Vigilemos Ltda., título ejecutivo constitutivo del proceso coactivo iniciado contra los accionantes, quedó debidamente ejecutoriado el 30 de julio de 2004<sup>18</sup>, cuando se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto, esto es, con posterioridad a la sentencia C-1201 de 2003.

La actuación administrativa de determinación de la obligación quedó en firme con posterioridad al condicionamiento efectuado en la sentencia de la Corte Constitucional que entiende que el deudor solidario debe ser citado oportunamente al proceso de determinación de la obligación tributaria, en los términos del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo, razón por la que la DIAN debió proceder conforme al referido pronunciamiento de constitucionalidad.

---

<sup>18</sup> Edicto desfijado el 30 de julio de 2014 – Folio 3 cuaderno de pruebas



Además, no existe en el Estatuto Tributario una norma expresa que señale que el deudor solidario debe ser vinculado al proceso de determinación<sup>19</sup>. Sin embargo, según el artículo 1º del C.C.A., que regula que: “*los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta primera parte que sean compatibles*”, se concluye que debe darse aplicación a lo dispuesto en el artículo 28 ib.

Por su parte, el artículo 828-1 del E.T. dispone que la vinculación del deudor solidario en el proceso de ejecución coactiva se hará mediante el mandamiento de pago, y toda vez que no existe norma que prevea su vinculación al proceso de determinación, deben aplicarse las normas de carácter general, como el artículo 28 del C.C.A., ya que el artículo 828-1 no excluye la vinculación de éste al proceso de determinación, tal como ha sido entendido por la Corte Constitucional en la sentencia C-1201 de 2003.

Así, independientemente del condicionamiento efectuado por la Corte Constitucional mediante la citada sentencia, el artículo 28 del C.C.A. se encontraba vigente al momento de iniciación y terminación del proceso de determinación de la obligación, por consiguiente, era de obligatorio cumplimiento para la DIAN.

## **RECURSO DE APELACIÓN**

---

<sup>19</sup> Salvo en el caso de la responsabilidad a que alude el artículo 795 del E.T., pues en este caso la vinculación está ordenada por el artículo 795-1.



**La demandada**, inconforme con la decisión de primera instancia, fundamentó así el recurso de apelación<sup>20</sup>:

Mediante el Requerimiento Especial No. 070632002000147 del 23 de diciembre de 2002 la DIAN propuso modificar la liquidación privada correspondiente al impuesto sobre la renta por el año gravable 2000 en contra de la sociedad Vigilemos Ltda, con fundamento en las normas vigentes que indicaban que la vinculación a los deudores solidarios debe efectuarse dentro del proceso de cobro con la notificación del mandamiento de pago.

La Administración no desconoce que no fueron citados los deudores solidarios en el inicio de la etapa de determinación del tributo contenida en la Liquidación Oficial de Revisión No. 070642003000061 del 28 de agosto de 2003 a cargo de la sociedad Vigilemos Ltda., por cuanto solo mediante la sentencia C-1201 del 9 de diciembre de 2003 se estableció dicha obligación.

Adicionalmente, no existe disposición en el Estatuto Tributario que de manera general ordene la vinculación del deudor solidario o subsidiario al proceso administrativo que termina con el acto administrativo contentivo de la liquidación oficial de revisión, de liquidación de aforo, o resolución sanción. La única excepción es la prevista para el caso de la responsabilidad solidaria derivada de la complicidad para la evasión tributaria a que se refiere el artículo 795 del Estatuto Tributario.

---

<sup>20</sup> Folios 233 a 246 c.p.



Con fundamento en el artículo 821-1 del Estatuto Tributario, la DIAN estimó que no es necesaria la vinculación de los deudores solidarios al proceso de determinación, siendo suficiente hacerlo en el proceso de cobro coactivo, por cuanto los deudores solidarios pueden ejercer el derecho de defensa en dicha instancia.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**El demandante**<sup>21</sup> reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

La **demandada**<sup>22</sup> insistió en los argumentos expuestos con ocasión de la contestación de la demanda y del recurso de apelación.

El **Ministerio Público** no rindió concepto en este caso.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Se decide en esta instancia procesal si son nulos los actos administrativos que rechazaron la excepción de falta de título ejecutivo propuesta por los demandantes, dentro del proceso administrativo de cobro coactivo.

---

<sup>21</sup> Folios 288 a 321 c.p.

<sup>22</sup> Folios 264 a 271 c.p.



En los términos del recurso de apelación, le corresponde a la Sala determinar si cuando el título ejecutivo lo constituye una liquidación oficial de revisión es necesaria la vinculación de los deudores tributarios en el proceso de determinación.

En el expediente se encuentra acreditado lo siguiente:

- Mediante el Requerimiento Especial No. 0147 del 23 de diciembre de 2002, la DIAN propuso modificar la declaración del impuesto sobre la renta del año gravable 2000 de la sociedad Vigilemos Ltda. en Liquidación<sup>23</sup>, con un saldo a pagar de \$2.437.421.000.
- El 28 de agosto de 2003, la Administración profirió la Liquidación Oficial de Revisión No. 07064200300061 en contra de la sociedad Vigilemos Ltda. en Liquidación, que confirmó la modificación propuesta en el requerimiento especial<sup>24</sup>.
- Por medio de la Resolución No. 0700662004000004 del 25 de junio de 2004, la DIAN resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra del anterior acto administrativo por la sociedad Vigilemos Ltda. en Liquidación, en el sentido de confirmar el acto recurrido.

---

<sup>23</sup> Folios 85 a 89 c.a. 6

<sup>24</sup> Folios 29 a 41 c.a. 6

- Los señores Jesús Ernesto Gelvez Albarracín, Jesús Gelvez Acevedo y Myriam Acevedo Gelvez fueron vinculados al proceso de cobro en calidad de deudores solidarios a través de los siguientes actos administrativos:

<b>MANDAMIENTOS DE PAGO DEUDORES SOLIDARIOS</b>					
<b>Nombre</b>	<b>No. Acto</b>	<b>Fecha</b>	<b>Concepto</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Total</b>
JESUS ERNESTO GELVEZ	20070304000045	04/04/2007	Renta 2000	76.40	\$699.947.00 <sup>25</sup>
MIRYAM ACEVEDO DE GELVEZ	20070304000047	04/04/07	Renta 2000	12.85	117.726.689 <sup>26</sup>
JESUS GELVEZ ACEVEDO	20070304000048	08/05/2007	Renta 2000	10.75	98.487.308 <sup>27</sup>
<b>TOTAL</b>					<b>916.161.001</b>

- En contra de los mandamientos de pago el apoderado de los ejecutados propuso la excepción de falta de título ejecutivo<sup>28</sup>, resuelta mediante las resoluciones Nos 20070312000001 del 13 de junio de

<sup>25</sup> Folio 18 c.p.

<sup>26</sup> Folio 20 c.p.

<sup>27</sup> Folio 23 c.p.

<sup>28</sup> Folios 36, 67 y 98 c.p.



2007 (Jesús Ernesto Gelvez Albarracín)<sup>29</sup>, 20070312000002 del 13 de junio de 2007 (Miryan Acevedo de Gelvez)<sup>30</sup> y 312-005 del 14 de junio de 2007 (Jesús Gelvez Acevedo).<sup>31</sup>

Entonces, el problema jurídico a dilucidar versa en establecer si es necesaria la vinculación de los deudores solidarios en el proceso de determinación, o si por el contrario, tales títulos a nombre de la sociedad por sí solos son ejecutables en su contra, con su vinculación con el mandamiento de pago.

Según la apelante, La DIAN no desconoce que no fueron citados los deudores solidarios en el inicio de la etapa de determinación del tributo contenida en la Liquidación Oficial de Revisión No. 070642003000061 del 28 de agosto de 2003 a cargo de la sociedad Vigilemos Ltda., por cuanto solo mediante la sentencia C-1201 del 9 de diciembre de 2003 se estableció dicha obligación.

Observa la Sala que el proceso de determinación del impuesto sobre la renta por el año gravable 2000 se inició con el auto de apertura de investigación el 21 de enero de 2002; mediante Requerimiento Especial No. 0147 del 23 de diciembre de 2002 el 28 de agosto de 2003 se propuso la modificación de la declaración de renta del año gravable 2000 y la DIAN profirió la Liquidación

---

<sup>29</sup> Folios 24 a 27 c.p.

<sup>30</sup> Folios 55 a 58 c.p.

<sup>31</sup> Folios 86 a 89 c.p.



Oficial de Revisión No. 070642003000061<sup>32</sup> en contra de la sociedad Vigilemos Ltda., confirmada mediante la Resolución No. 070662004000004<sup>33</sup> del 25 de junio de 2004, que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto<sup>34</sup>.

En consecuencia, para efectos de la vinculación de los deudores solidarios se debe tener en cuenta la norma vigente para la fecha en que se inició la actuación administrativa.

El artículo 828-1 del Estatuto Tributario vigente para el año 2002 señalaba lo siguiente:

*“Artículo 828-1 Vinculación de deudores solidarios<sup>35</sup>. La vinculación del deudor solidario se hará mediante la notificación del mandamiento de pago. Este deberá librarse determinando individualmente el monto de la obligación del respectivo deudor y se notificará en la forma indicada en el artículo 826 del Estatuto Tributario”.*

Adicionalmente, el artículo 9º de la Ley 788 de 2002 vigente dispuso lo siguiente:

---

<sup>32</sup> Folios 33 a 41 c.a. 6

<sup>33</sup> Folios 5 a 11 c.a. 6

<sup>34</sup> Folios 14 a 23 c.a. 6

<sup>35</sup> Norma fuente: Ley 6ª de junio 30 de 1992, art. 83.

**Artículo 9°.** Vinculación de deudores solidarios. Adiciónase el siguiente inciso al artículo 828-1 del Estatuto Tributario, así:

*"Los títulos ejecutivos contra el deudor principal lo serán contra los deudores solidarios y subsidiarios, sin que se requiera la constitución de títulos individuales adicionales"*

La Corte Constitucional, en la sentencia C-1201 de diciembre 9 de 2003, declaró la exequibilidad del segundo inciso del artículo 828-1 del Estatuto Tributario [adicionado por el artículo 9° de la Ley 788 de 2002], bajo el entendido que el deudor solidario debe ser citado al proceso administrativo de determinación de la obligación tributaria, en la forma prevista en el artículo 28 del Código Contencioso Administrativo<sup>36</sup>, para que ejerza su derecho de defensa y contradicción en las mismas condiciones que el deudor principal, de ahí que no resultaba inconstitucional que el título ejecutivo contenido en el acto administrativo con el que concluye dicha actuación le sea oponible, sin que se requiera la constitución de títulos individuales adicionales respecto de él.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que la vinculación de los deudores solidarios en los procesos de determinación de impuestos y en los procesos administrativos de cobro coactivo es obligatoria a partir de la comunicación de la sentencia C-1201 de 2003, y respecto de las actuaciones

---

<sup>36</sup> Artículo 28. Deber de comunicar. Cuando la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a éstos se les comunicará la existencia de la actuación y el objeto de la misma.

En estas actuaciones se aplicará en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 14, 34 y 35.



administrativas iniciadas a partir de la comunicación del fallo aludido<sup>37</sup>, pues, se reitera, para las actuaciones administrativas nacidas con anterioridad a esa sentencia, la Sala ha sido del criterio de que para la vinculación de los deudores solidarios bastaba la notificación del mandamiento de pago.<sup>38</sup>

*“En todo caso, la Sala precisa que la vinculación de los deudores solidarios en los procesos de determinación de impuestos y en los procesos administrativos de cobro coactivo es obligatoria a partir de la comunicación de la sentencia C 1201 de 2003, y respecto de las actuaciones administrativas iniciadas a partir de la comunicación del fallo aludido, pues, para las actuaciones administrativas nacidas con anterioridad a esa sentencia, la Sala ha sido del criterio de que para la vinculación de los deudores solidarios bastaba la notificación del mandamiento de pago.”*<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Se reitera el criterio de la Sala expuesto en la sentencia del 28 de febrero de 2013, exp. 18075 C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

<sup>38</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Sentencias del Treinta y uno (31) de julio de 2009. Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Radicación número: 250002327000200490729-01 (17103). Actor: MARIA MERCEDES QUINTERO DE PEÑA; Sentencia del Veintinueve (29) de octubre de Dos mil nueve (2009). Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá, D.C., RADICACIÓN: 150012331000199717027 01 NO INTERNO: 16353. DEMANDANTE: ÁLVARO ANTONIO GUTIÉRREZ ACEVEDO. DEMANDADO: U.A.E. DIAN.

<sup>39</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Sentencias del Treinta y uno (31) de julio de 2009. Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Radicación número: 250002327000200490729-01 (17103). Actor: MARIA MERCEDES QUINTERO DE PEÑA; Sentencia del Veintinueve (29) de octubre de Dos mil nueve (2009). Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Bogotá, D.C., RADICACIÓN: 150012331000199717027 01 NO INTERNO: 16353. DEMANDANTE: ÁLVARO ANTONIO GUTIÉRREZ ACEVEDO. DEMANDADO: U.A.E. DIAN.



La Sentencia C-1201 fue proferida el 9 de diciembre de 2003 y toda vez que no estableció un efecto distinto se aplica a futuro según lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 270 de 1996<sup>40</sup>.

En consecuencia, toda vez que los deudores solidarios fueron vinculados al proceso de cobro coactivo en debida forma, según lo dispuesto en el artículo 828-1 vigente al inicio del proceso de determinación (auto de apertura de investigación del 21 de enero de 2002), mediante la notificación de los correspondientes mandamientos de pago en los que se estableció el porcentaje de participación y el monto adeudado y que no es aplicable al caso concreto la sentencia C-1201 de 2003 proferida por la Corte Constitucional, prospera el recurso de apelación interpuesto por la DIAN.

En consecuencia, se revocará la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se negarán las pretensiones de la demanda.

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

## **F A L L A**

---

<sup>40</sup> ARTICULO 45. REGLAS SOBRE LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS PROFERIDAS EN DESARROLLO DEL CONTROL JUDICIAL DE CONSTITUCIONALIDAD. Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario.



**Primero: REVÓCASE** la sentencia del 30 de septiembre de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por JESUS ERNESTO GELVEZ ALBARRACÍN Y OTROS contra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN.

**Segundo: DENIÉGANSE** las súplicas de la demanda.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

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

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**  
Presidente

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**



**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**