



Radicado: 76001-23-33-000-2015-01529-01 (27090)
Demandante: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca
FALLO

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

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 76001-23-33-000-2015-01529-01 (27090)
Demandante: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA
Demandado: DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA
Temas: Impuesto Predial Unificado. Sujeto pasivo. Devolución. Silencio administrativo negativo. Condena en costas

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 30 de agosto de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte actora¹.

La parte resolutive de la sentencia apelada quedó así:

“1. NIEGÁNSE las pretensiones de la demanda.

2. CONDÉNASE en costas de la primera instancia a la parte actora. **FIJÁNSE** para el efecto las agencias en derecho en un porcentaje del cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de las pretensiones reclamadas”.

ANTECEDENTES

El 28 de abril de 2015, la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA solicitó ante el distrito especial de Buenaventura la devolución de los valores pagados por concepto del impuesto predial por los años 2011 a 2015, respecto de los bienes inmuebles de su propiedad que se encuentran ubicados en esa jurisdicción. Lo anterior, por cuanto, a su juicio, la Corporación no es sujeto pasivo del tributo, porque las únicas entidades de derecho público que se encuentran sujetas al impuesto predial unificado son los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta del orden nacional.

Mediante Oficio nro. 001.100.108 del 16 de junio de 2015, el demandado informó que la solicitud de la actora se resolvería en un plazo de 3 meses, sin que hasta la fecha

¹ El Tribunal concedió el recurso de apelación mediante providencia del 15 de octubre de 2020. La Secretaría de la Sección Cuarta del Consejo de Estado por acta de reparto del 4 de octubre de 2022 asignó el proceso al despacho del CP Milton Chaves García. El despacho sustanciador por auto del 24 de marzo de 2023 admitió el recurso de apelación contra sentencia; y por auto del 8 de noviembre de 2023, ordenó correr traslado a las partes para alegar de conclusión.



se haya pronunciado la entidad. Razón por la que se configuró el silencio administrativo negativo.

DEMANDA

Pretensiones

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA, a través de apoderado judicial, formuló las siguientes pretensiones:

“3.1. PRIMERA Que se decrete la nulidad en todas sus partes del acto administrativo presunto, que se configuró como consecuencia del silencio administrativo negativo, al no resolver dentro de los términos legales, ni aun por fuera de ellos a la fecha de radicación de la presente demanda la solicitud presentada por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – CVC No 0100-06382-2015-01 del 28 de abril de 2015.

3.2. SEGUNDA Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho se ordene al MUNICIPIO DE BUENAVENTURA a excluir del cobro del impuesto predial a los inmuebles de propiedad de la CVC y restituir a la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – CVC, la suma de doscientos setenta y cuatro millones cuatrocientos cuarenta y cuatro mil trescientos veinte pesos (\$274.444.320) mcte, correspondiente a los valores cancelados por concepto de impuesto predial durante los años 2011 a 2015.

3.3. TERCERA Que se ordene la actualización de la anterior suma de dinero a la fecha de ejecutoria de la sentencia que ponga fin al presente proceso.

3.4. CUARTA Que se condene al MUNICIPIO DE BUENAVENTURA a pagar los intereses a los que haya lugar.

3.5. QUINTA Que se condene al municipio a pagar las costas del presente proceso”.

La demandante invocó como normas violadas los artículos 1, 2, 3, 4, 121, 122, 123, 150 numeral 12, 287 y 338 de la Constitución Política de Colombia; 143, 145, 146, 148 y 150 de la Ley 488 de 1998; 855 y siguientes del Estatuto Tributario Nacional.

El concepto de la violación se sintetiza así:

El impuesto predial unificado grava los bienes inmuebles ubicados en una jurisdicción municipal o distrital y son sujetos pasivos de ese impuesto los propietarios o poseedores de los predios.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 194 del Decreto 1333 de 1986, las únicas entidades de derecho público que se encuentran sujetas al impuesto predial unificado son los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta del orden nacional. Grupo de entidades entre las cuales no se encuentran las Corporaciones Autónomas Regionales.



Por lo anterior, la demandante solicitó ante el distrito especial de Buenaventura la devolución de lo pagado por concepto del impuesto predial por los años 2011 a 2015, en relación con los bienes inmuebles de propiedad la Corporación que se encuentran ubicados en esa jurisdicción. Sin embargo, hasta la fecha el demandado no ha dado respuesta alguna, por lo que se configuró el silencio administrativo negativo de que trata el artículo 83 del CPACA.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA** se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos:

Sostuvo que la administración del distrito especial de Buenaventura goza de plena autonomía para establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites señalados en la Constitución y la Ley.

Indicó que están gravados con el impuesto predial los bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción del distrito especial de Buenaventura y se causa por la existencia del predio, independientemente de quien sea su propietario o poseedor.

SENTENCIA APELADA

El **Tribunal Administrativo del Valle del Cauca** negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la parte demandante. Las razones de la decisión se resumen así:

La Sección Cuarta del Consejo de Estado desde el año 1994 hasta el año 2011, con fundamento en una interpretación estricta del artículo 61 de la Ley 55 de 1985, sostuvo que los establecimientos públicos, las empresas comerciales e industriales del estado y las sociedades de economía mixta del orden nacional, eran por previsión legal, los únicos sujetos pasivos del impuesto predial, lo que incluía implícitamente la posibilidad de que se gravaran los bienes inmuebles de las demás entidades públicas. No obstante, la misma Corporación cambió el criterio mediante una providencia del año 2013², en la que señaló que al ampliarse la estructura del estado y crearse nuevas entidades con personería jurídica, adscritas o vinculadas a la Nación y otros entes u organismos con personería jurídica, se amplió el sujeto pasivo del impuesto predial, ya que no está definido en razón a la naturaleza de la entidad pública, sino a la de bienes que posee o administra -públicos y fiscales-.

Dentro de las pruebas allegadas al expediente no se observan los certificados de tradición y libertad de los predios sobre los cuales se pide la devolución ni la naturaleza de estos. Sin embargo, de los comprobantes de pago y las facturas que se liquidaron a nombre de la demandante, se concluyó que es dicho ente autónomo el que ostenta la propiedad de los bienes inmuebles ubicados en el distrito especial de Buenaventura.

Bajo las premisas determinadas por el Consejo de Estado y los hechos probados en el proceso, precisó que el acto administrativo ficto, producto del silencio administrativo negativo de la entidad demandada, se encuentra ajustado a derecho,

² Sentencia del 24 de octubre de 2013, exp. 18394, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.



pues la Corporación es sujeto del impuesto predial respecto de los bienes inmuebles -fiscales- de su propiedad, pues sobre ellos ejerce derecho de dominio y no existe una exención del pago del tributo.

Finalmente, condenó en costas a la parte vencida [demandante] y como agencias en derecho reconoció el 0.5% de las pretensiones de la demanda.

RECURSO DE APELACIÓN

La **demandante** apeló con fundamento en los siguientes argumentos:

Sostuvo que procede la declaratoria de nulidad del acto administrativo presunto como consecuencia del silencio administrativo negativo, que se configuró porque la demandada no resolvió la petición de devolución de lo pagado por el impuesto predial unificado, correspondiente a los años gravables 2011 a 2015. Si bien mediante el oficio nro. 0100.06382-2015-01 del 26 de junio de 2015, el Distrito Especial de Buenaventura solicitó un plazo adicional de tres (3) meses para dar una respuesta definitiva, en ningún momento hizo algún pronunciamiento de fondo al respecto.

Señaló que no es sujeto pasivo del impuesto predial, porque a la luz del artículo 194 del Decreto Ley 1333 de 1986 (compilatoria del artículo 61 de la Ley 55 de 1985), las únicas entidades públicas que causan el tributo son los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta del orden nacional que sean propietarias de inmuebles dentro de la jurisdicción del municipio o distrito; y su naturaleza no corresponde a la de estas entidades. Agregó que, al analizar las leyes 786 del 2012, 1607 del 2012 y el Decreto Ley 1333 de 1986, los únicos bienes de propiedad de entidades de derecho público que se encuentran gravados son los que generan renta o utilidad, y los predios en discusión, si bien tienen la **naturaleza de bienes fiscales, no generan** ninguna renta. En consecuencia, no resulta lógico imponer el gravamen por el solo hecho del ejercicio del derecho de dominio. Además, esos bienes adquiridos por la Corporación están destinados a la protección del medio ambiente, es decir, para un beneficio común.

Bajo esas premisas, expresó que debe ordenarse al demandado a excluir a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca del cobro del impuesto predial y restituir los dineros que pagó por concepto del impuesto predial de los años 2011 a 2015, en relación con los bienes inmuebles de su propiedad ubicados en el distrito especial de Buenaventura.

Finalmente, solicitó la revocatoria de la sentencia apelada al estimar que procede la declaratoria de nulidad del acto ficto presunto y la devolución de los dineros pagados, hecho que se encuentra plenamente acreditado en el expediente con los recibos de pago y los certificados de tradición y libertad de los predios, en lo que aparece como propietaria la demandante.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **parte demandante** insistió en lo expuesto en la demanda y en el recurso de apelación.



La **parte demandada** reiteró en los argumentos de la contestación de la demanda.

El **Ministerio Público** guardó silencio.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, le corresponde a la Sala determinar si se configuró el silencio administrativo negativo. Así mismo, si procede la devolución de lo pagado por concepto del impuesto predial unificado de los años gravables 2011 a 2015, en relación con los bienes de propiedad de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca que se encuentran ubicados en el distrito especial de Buenaventura.

Silencio administrativo negativo.

De conformidad con lo señalado en el artículo 83 del CPACA, *“transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa”*.

Esta misma norma prevé que *“la ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda”*.

Sobre la finalidad del silencio administrativo, la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha precisado lo siguiente³:

“El silencio administrativo es un fenómeno en virtud del cual la ley contempla que, en determinados casos, a la falta de decisión de la Administración frente a peticiones o recursos elevados por los administrados, se le da un efecto que puede ser negativo o positivo. Ese efecto se conoce como acto ficto o presunto pues, aunque en tales eventos no existe una decisión expresa que contenga la voluntad de la Administración frente al asunto que ha sido sometido a su consideración, la ley le da al silencio de la Administración unos efectos similares a los del acto administrativo expreso. La razón de ser del fenómeno del silencio administrativo es la de evitar que los asuntos que la Administración debe resolver queden sin decidir de manera indefinida”.

En el caso del silencio negativo, le abre al interesado la posibilidad de demandar el acto ficto negativo, a pesar de que las autoridades hayan omitido su deber de pronunciarse. Y en el caso del silencio positivo, el acto presunto hace que el administrado vea satisfecha su pretensión como si la autoridad la hubiera resuelto de manera favorable”.

A su vez, la Corte Constitucional, en la sentencia C–875 de 2011, señaló:

“En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso

³ Sentencia del 30 de abril de 2014, Exp. 19553, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Reiterada en sentencia del 4 de junio de 2020, exp. 22910, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.



del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del ente estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración (...)."

Teniendo en cuenta lo anterior, el silencio administrativo en materia tributaria y en relación con la solicitud de devolución, tiene efectos negativos (regla general), porque en el ordenamiento tributario no está previsto el efecto contrario⁴.

En el presente caso, la parte demandante manifestó que, si bien mediante el oficio nro. 0100.06382-2015-01 del 26 de junio de 2015, el distrito especial de Buenaventura solicitó un plazo adicional de tres (3) meses para dar una respuesta definitiva a la petición de devolución de lo pagado por el impuesto predial unificado correspondiente a los años gravables 2011 a 2015, en ningún momento hizo algún pronunciamiento de fondo al respecto. Razón por la que se configuró el silencio administrativo negativo y, por ende, se pretende la nulidad del acto ficto que negó la devolución solicitada.

El 28 de abril de 2015⁵ el director general de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca solicitó a la Alcaldía de Buenaventura excluir del cobro del impuesto predial a los bienes de propiedad de la entidad, que están ubicados en el distrito especial de Buenaventura. Así mismo, solicitó la devolución de los valores cancelados por este concepto, al considerar que no es un establecimiento público, una empresa comercial e industrial del estado, ni una empresa de economía mixta. Por lo tanto, no está obligada al pago del mencionado tributo⁶.

Se encuentra que mediante oficio nro. 0100.06382-2015-01 del 26 de junio de 2015, el alcalde de Buenaventura informó a la Corporación que el tema objeto de la petición se encuentra en debate ante las altas cortes y, en ese sentido, se requiere elevar una consulta a los entes respectivos para poder dar una respuesta a la petición presentada. Por tal razón, solicitó un plazo de 3 meses para resolver de fondo⁷.

Se advierte que la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca afirmó que el distrito especial de Buenaventura nunca dio respuesta de fondo en relación con la petición. Frente a esta aseveración el demandado no se pronunció al respecto en las diferentes etapas de este proceso judicial, ni tampoco allegó prueba alguna que demostrara lo contrario. Razón por la cual se le da credibilidad a lo afirmado por la actora y a las pruebas allegadas con la demanda.

En esas condiciones, ante el silencio de la administración distrital de Buenaventura, se configuró el silencio administrativo negativo. Por lo tanto, la Sala analizará si procede la nulidad del acto ficto y, para ello, la Sala realizará el estudio correspondiente para establecer si la Corporación es sujeto pasivo del impuesto predial unificado en el distrito especial de Buenaventura y si prospera la solicitud de devolución de lo pagado por este concepto en los años 2011 a 2015.

⁴ Sentencia del 4 de junio de 2020, exp. 22910, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

⁵ Con sello de recibido del 8 de mayo de 2015.

⁶ Antecedentes administrativos – Folios 21 y 22.

⁷ Antecedentes administrativos – Folios 23 y 24.



Sujeto pasivo del impuesto predial unificado y procedencia de la solicitud de la devolución del tributo.

Es de precisar que no habrá lugar a estudiar los cargos de apelación que plantean la no sujeción al tributo a partir de la ausencia de rentas derivadas de los predios en discusión y de la destinación de aquellos bienes fiscales a la protección del medio ambiente, habida cuenta que dichos reparos no hicieron parte de la demanda para controvertir las razones de la decisión de la Administración, que sustentaron la sujeción al tributo a partir de la naturaleza de los bienes. Por ende, al tratarse de cargos que proponen abrir una nueva discusión en esta instancia, abordarlos llevaría a incurrir en un fallo incongruente (artículo 281 del CGP) que, además, violaría los derechos al debido proceso y a la defensa y contradicción de la contraparte.

En consecuencia, la Sala pone de presente que el asunto se circunscribe a determinar si la actora era sujeto pasivo del tributo por ser **propietaria de predios de uso fiscal dentro de la jurisdicción de la demandada entre los años 2011 y 2015**; o, si pese a ese hecho, estaba exenta del mismo por no encontrarse incluida dentro de las entidades de derecho público que el artículo 194 del Decreto Ley 1333 de 1986 señaló como sujetas al impuesto predial unificado.

Sobre este punto en particular la Sala ya se ha pronunciado en diferentes oportunidades⁸. En la sentencia del 16 de marzo de 2023, la Sección Cuarta de esta Corporación precisó lo siguiente⁹:

“[...] el impuesto predial, conforme con la interpretación de las diferentes normas que regularon el impuesto predial, (artículos 4.º de la Ley 48 de 1887; 17 de Ley 20 de 1908; 97.39 de la Ley 4.º de 1913; 1.º de la Ley 34 de 1920 y, especialmente, los artículos 2.º de la Ley 29 de 1963), se constituyó como un tributo real que grava los «los bienes inmuebles o propiedad raíz». Correlativamente, el artículo 61 de la Ley 55 de 1985 (compilado posteriormente en el artículo 194 del Decreto Ley 1333 de 1986) dispuso que los bienes inmuebles «de propiedad de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden nacional podrán ser gravados con el impuesto predial en favor del correspondiente municipio». Al respecto, inicialmente, esta Sección concluyó que dicha disposición estableció una autorización para sujetar al impuesto únicamente a las entidades de derecho público enunciadas expresamente en esta norma, puesto que, de manera previa se había prohibido gravar las propiedades públicas (artículos 21 del Decreto 1226 de 1908; 13 del Decreto 1227 de 1908 y 1.º de la Ley 34 de 1920)¹⁰.

[...] Posteriormente, la Ley 44 de 1990 fusionó los tributos a la propiedad raíz en el Impuesto Predial Unificado (IPU), sujetando al mismo a los «propietarios y poseedores de los predios», sin ningún matiz subjetivo adicional (artículos 14 y 15). Consistente con esto, la Ley 1430 de 2010 en el artículo 54, señaló como

⁸ Sentencias del 24 de octubre de 2013, exp. 18394, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; del 29 de mayo de 2014, exp. 19561, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; del 09 de marzo de 2017, exp. 19243, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; del 25 de mayo de 2017, exp. 21973, C.P. Milton Chaves García; del 29 de abril de 2021, exp. 24138, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello; del 20 de octubre de 2022, exp. 25972, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; del 1 de diciembre de 2022, exp. 25569, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, y del 16 de marzo de 2023, exp. 26643, C.P. Wilson Ramos Girón.

⁹ Exp. 26643, C.P. Wilson Ramos Girón.

¹⁰ Sentencias del 29 de enero de 1993 (exp. 4279, CP: Jaime Abella Zárate); del 10 de marzo de 1994 (exp. 5057, CP: Jaime Abella Zárate); y del 19 de abril de 2007 (exp. 14226, CP: Héctor J. Romero Díaz).



sujetos pasivos de los impuestos territoriales, entre estos el impuesto predial, a las personas jurídicas en quienes se realice el hecho gravado, sin diferenciar entre entidades de derecho público o privado. En consecuencia, la previsión de sujeción pasiva al tributo de las entidades de derecho público, dispuesta por el artículo 61 de la Ley 55 de 1985 (compilado posteriormente en el artículo 194 del Decreto Ley 1333 de 1986), a que alude el apelante, quedó subsumida en la fijación general de los sujetos pasivos del IPU efectuado en las regulaciones posteriores que no hicieron distinción respecto a características adicionales que debieran cumplir los administrados para estar sujetos al mismo. Al hilo de aquella postura, esta sección¹¹ manifestó que, el IPU se causa independientemente de la calidad, pública o privada, del propietario o poseedor, puesto que la norma no hace ninguna distinción al respecto.

[...] Tras la precisión anterior, la Sala concluyó que los bienes inmuebles de naturaleza fiscal¹² sí están gravados con el IPU porque sobre ellos se ejerce uno de los derechos que se enmarcan en el hecho generador, como el derecho de propiedad y, en consecuencia, se realiza el hecho generador del tributo. Así, han quedado sujetas al gravamen todas las entidades u organismos de derecho público que sean propietarios de dichos bienes. Por el contrario, resaltó que los bienes de uso público no se encuentran gravados, puesto que el parágrafo 2.º del artículo 23 de la Ley 1450 de 2011, señala expresamente que «todo bien de uso público será excluido del impuesto predial, salvo aquellos que se encuentren expresamente gravados por la Ley». Diferenciación que se explica, por las características, finalidad y destinación de los bienes, de los cuales se deriva que su uso y goce pertenece a todos los habitantes de la Nación¹³. Por excepción, el legislador determinó que algunos inmuebles de uso público estén gravados, solo que en dichos casos estableció como sujeto pasivo a los terceros que los explotan económicamente, tal es el caso de los artículos 6.º de la Ley 768 de 2002 y 54 de la Ley 1430 de 2010”.

Teniendo en cuenta el anterior criterio, que en esta oportunidad se reitera, todas las entidades públicas con personería jurídica y aquellos entes u organismos autónomos que formen parte de la estructura orgánica del Estado, tienen la obligación de declarar y pagar el impuesto predial cuando sean propietarios de bienes de naturaleza fiscal, como ocurre en el presente caso.

En ese sentido, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca tenía la obligación de pagar el impuesto predial unificado en los años 2011 a 2015 (periodos que aquí se discuten) por los bienes de naturaleza fiscal de su propiedad que están ubicados en el distrito especial de Buenaventura. Además, la apelante se limitó a expresar que se encuentra exenta del impuesto predial unificado por no encontrarse

¹¹ Sentencias del 24 de octubre de 2013, exp. 18394, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas; del 29 de mayo de 2014, exp. 19561, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez; del 09 de marzo de 2017, exp. 19243, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; del 25 de mayo de 2017, exp. 21973, C.P. Milton Chaves García; del 29 de abril de 2021, exp. 24138, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello; del 20 de octubre de 2022, exp. 25972, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; del 1 de diciembre de 2022, exp. 25569, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello.

¹² «Pertenecen a una persona jurídica de derecho público de cualquier naturaleza y de manera general están destinados a la prestación de las funciones públicas o de servicios públicos, su dominio corresponde al Estado, “pero su uso no pertenece generalmente a los habitantes”, es decir el Estado los posee y los administra de manera similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad». Sentencia del 12 de noviembre de 2009 (exp. 50001233100020050021301; CP: Arnulfo Perdomo Oviedo).

¹³ Sentencias del 24 de octubre de 2013 (exp. 18394, CP: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas); del 29 de mayo de 2014 (exp. 19561, CP: Jorge Octavio Ramírez Ramírez); del 09 de marzo de 2017 (exp. 19243, CP: Stella Jeannette Carvajal Basto); del 25 de mayo de 2017 (exp. 21973, CP: Milton Chaves García); del 29 de mayo del 2021 (exp. 24138, CP: Myriam Stella Gutiérrez Argüello); y del 01 de diciembre de 2022 (exp. 25569, CP: Myriam Stella Gutiérrez Argüello).



incluida dentro de las entidades que el artículo 194 del Decreto Ley 1333 de 1986 señaló como sujetas al tributo, sin traer pruebas que acreditaran y demostraran que realmente no es sujeto pasivo del impuesto en esa jurisdicción.

Por consiguiente, no procede la nulidad del acto ficto ni la orden de devolución pretendida por la actora, pues las anteriores consideraciones son suficientes para desvirtuar sus argumentos, tal y como lo hizo el Tribunal.

En consecuencia, no prospera el cargo de apelación y procede la confirmación de la sentencia apelada.

Condena en costas.

La parte demandante no apeló la decisión del Tribunal en relación con la condena en costas impuesta a la actora, por lo que la Sala no hará un pronunciamiento al respecto.

Conforme con lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y 365 numeral 8 del Código General del Proceso, no procede la condena en costas en segunda instancia, por cuanto en el expediente no se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

En esas condiciones, procede la Sala a confirmar la decisión del Tribunal.

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

F A L L A

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia apelada por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en segunda instancia.

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

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

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN

Señor ciudadano este documento fue firmado electrónicamente. Para comprobar su validez e integridad lo puede hacer a través de la siguiente dirección electrónica: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8086/Vistas/documentos/validador>