

REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL
CARTAGO – VALLE DEL CAUCAAUDIENCIA INICIALArtículo 180 de la Ley 1437 de 2011

Cartago, Miércoles Trece (13) de Febrero de dos mil diecinueve (2019)

Juez: ANDRÉS GONZÁLEZ ARANGO

Acta No. 032

Radicación No.: 76-147-33-40-002-2016-00542-00

Demandante: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – C.V.C

Demandado: MUNICIPIO DE LA UNIÓN – VALLE DEL CAUCA.

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO

Siendo las 02:14 de la tarde se da apertura a la audiencia inicial dentro del proceso de la referencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 180 del C.P.A.C.A., previa convocatoria efectuada por este despacho.

1. ASISTENTES

Se advierte que la inasistencia de quienes deban concurrir a la presente diligencia no impedirá la realización de la audiencia de conformidad con el artículo 180 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011.

Apoderado de la Parte demandante C.V.C: ADALBERTO IGNACIO ANDRADE GALLEGU, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.569.702 de Cartago y Tarjeta Profesional No. 173.244 del C.S. de la Judicatura.

Apoderado de la Parte Demandada Municipio de la Unión – Valle del Cauca: JOAQUÍN ANDRÉS URREGO YEPES, identificado con la cédula de ciudadanía No. 18.470.745 de Quimbaya y Tarjeta Profesional No. 165.126 del C.S. de la Judicatura.

2. SANEAMIENTO

Se procede a realizar el control de legalidad de las actuaciones surtidas hasta el momento para sanear vicios que puedan acarrear nulidades. Se debe tener en cuenta que éstas no se podrán alegar en etapas procesales posteriores, salvo que se trate de hechos nuevos, según se desprende del artículo 207 del C.P.A.C.A.

Analizadas las diligencias surtidas dentro del expediente, este juzgador encuentra una anomalía en las pretensiones de la demanda, esto es, que se pretende la nulidad del acto

ficto negativo configurado por la petición presentada por la C.V.C., al municipio de la unión el **día 28 de abril de 2015**, fecha que no coincide con la petición obrante a folio 17 y 18 del plenario y el certificado entrega de la misma por parte de la empresa de correos 472¹, toda vez que la citada petición fue radicada en el ente demandado el **día 11 de mayo de 2015**, razón por la cual se tendrá como demandado el acto ficto o presunto negativo configurado de la petición radicada por la C.V.C., al municipio de La Unión, el día **11 de mayo 2015**.

Con fundamento en lo denotado el despacho dicta el,

Auto Interlocutorio No. 202 del 13 de Febrero de 2019

PRIMERO: TENER como demandado el acto ficto o presunto negativo configurado de la petición radicada por la C.V.C., al municipio de La Unión – Valle del Cauca, el día **11 de mayo de 2015**.

SEGUNDO: DECLARAR saneado el proceso hasta la etapa procesal surtida, al no encontrarse vicios constitutivos de nulidad ni causales de sentencia inhibitoria

La presente decisión se notificada en estrados, se corre traslado, al no presentarse recurso alguno, queda en firme y ejecutoriada.

3. DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS

A continuación sería del caso resolver las excepciones previas y las previstas en el numeral 6 del artículo 180 del C.P.A.C.A., pero no habrá lugar a ello, en vista de que la entidad demandada contesto la demanda de forma extemporánea tal como lo señala la constancia secretarial obrante a folio 146 del plenario, por otro lado el despacho no encuentra de oficio excepción previa alguna.

En consecuencia, **NO** habrá lugar a resolver las excepciones previas y las previstas en el numeral 6 del artículo 180 del C.P.A.C.A., lo anterior con fundamento en lo expuesto.

La presente decisión se notificada en estrados, se corre traslado, al no presentarse recurso alguno, queda en firme y ejecutoriada.

4. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Teniendo en cuenta la demanda, Procede el despacho a fijar el litigio, en consecuencia, se dicta el,

Auto de Interlocutorio No. 203 del 13 de Febrero de 2019

PRIMERO: CONSIDERA éste despacho que el litigio se fija en los siguientes aspectos:

- Determinar si está viciado de nulidad el acto administrativo ficto o presunto negativo, configurado el día 11 de agosto 2015, frente a la petición formulada el día 11 de mayo de 2015, a través del cual la entidad demandada negó la exclusión de la C.V.C., del cobro del impuesto predial a los inmuebles de su propiedad ubicados en ese ente municipal.
- De ser procedente lo anterior, determinar si la C.V.C., debe ser excluida del pago del impuesto predial sobre los inmuebles de su propiedad ubicados en el municipio de La

¹ Fl. 28 del plenario.

Unión Valle del Cauca, al igual que se le debe restituir la suma de \$457.529, correspondiente a los valores cancelados por concepto de impuesto predial durante los años 2014 a 2016.

Se deja constancia que esta decisión se notifica en estrados, se da traslado a las partes de la fijación del litigio establecida por esta judicatura., señalan estar de acuerdo.

5. CONCILIACIÓN

Teniendo en cuenta que el presente proceso es de carácter tributario, el despacho se abstendrá de agotar esta etapa, lo anterior en virtud del parágrafo 1 del artículo 2 de decreto 1716 de 2009.

Por lo anterior, el despacho se **ABSTENDRÁ** de proponer formula conciliatoria en la presente audiencia.

6. DECRETO DE PRUEBAS

Teniendo en cuenta la fijación del litigio y el análisis de las pruebas aportadas por las partes conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del C.P.A.C.A. se decretan las siguientes pruebas, por lo que se dicta el auto interlocutorio,

Auto Interlocutorio No. 204 del 13 de Febrero de 2019

POR LA PARTE DEMANDANTE C.V.C :

- **DOCUMENTALES:**

Se admiten como pruebas, hasta donde lo permite la ley, los documentos aportados por la parte demandante con la presentación de la demanda obrante a folios 12 a 29 del expediente.

POR LA DEMANDADA – MUNICIPIO DE LA UNIÓN.

Se reitera que esta demandada contesto la demanda de marea extemporánea.

La presente decisión se notifica en estrados. Se corre traslado a las partes, al no presentarse recurso alguno, la decisión queda en firme y ejecutoriada.

Por otro lado y teniendo en cuenta que en el proceso de la referencia no hay pruebas que practicar, de conformidad con el artículo 179 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se ordenará prescindir de la segunda etapa de la “**AUDIENCIA DE PRUEBAS**” y se constituye el Despacho en “**AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO**”.

Igualmente se correrá traslado a las partes para que aleguen de conclusión, si a bien lo tienen.

Por lo anterior se procederá a dictar el;

Auto Interlocutorio No. 205 del 13 de Febrero de 2019

PRIMERO: PRESCINDIR de la audiencia de pruebas, y en consecuencia, de conformidad con la norma en cita, se constituye el despacho en “**AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO**”.

SEGUNDO: CÓRFASE traslado a las partes hasta por el término de 10 minutos, para que presenten sus alegatos de conclusión.

TERCERO: UNA VEZ escuchados los alegatos de conclusión propuestos por las partes, se procederá a proferir fallo de instancia.

La presente decisión se notifica en estrados. Se corre traslado a las partes, al no presentarse recurso alguno, la decisión queda en firme y ejecutoriada.

Parte demandante, presento sus alegatos de conclusión (registrado en el Audio).

Parte demandada, presento sus alegatos de conclusión (registrado en el Audio).

Habiéndose dado oportunidad para presentar alegatos de conclusión a las partes, procede el Despacho a proferir sentencias dentro de los asunto de la referencia.

Siendo las 02: 40 de la tarde del 13 de Febrero de 2019, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cartago, se constituye en “**AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO**” Por lo cual dictará la **Sentencia No. 010 del 13 de Febrero de 2019.**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE CARTAGO – VALLE DEL CAUCA**

**Cartago Valle del Cauca, Trece (13) de Febrero
De dos mil diecinueve (2019)**

Sentencia No. 010

Radicación No.: 76-147-33-40-002-2016-00542-00

Demandante: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA - C.V.C.

Demandado: MUNICIPIO DE LA UNIÓN - VALLE DEL CAUCA.

Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - TRIBUTARIO

“Se procede por parte de este Despacho a dictar sentencia dentro del presente asunto”.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES

La **C.V.C.**, a través de apoderado, acudió a la jurisdicción en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitando lo siguiente:

- Que se declare la nulidad en todas sus partes el acto Administrativo presunto, que se configuro como consecuencia del silencio administrativo negativo, al no resolver dentro de los términos legales, la solicitud presentada por la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE VALLE DEL CAUCA – CVC No. 0100-06387-2015-01 del 11 de mayo de 2015.

Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, solicitó que se ordene a la demandada excluir a la C.V.C., del pago del impuesto predial sobre los inmuebles de su propiedad ubicados en el municipio de La Unión Valle del Cauca, al igual que se le debe restituir la suma de \$ 457.529, correspondiente a los valores cancelados por concepto de impuesto predial durante los años 2014 a 2016, así como también el reconocimiento y pago de intereses moratorios a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia y por el tiempo siguiente hasta el cumplimiento total de la condena; se condene en costas a la demandada y que los valores adeudados sean ajustados conforme al artículo 187 de la ley 1437 de 2011.

HECHOS

Manifestó principalmente la demandante lo siguiente:

- Que la C.V.C., es un ente del orden Nacional, creado por el Decreto ley 3110 de 1954, transformada mediante la ley 99 de 1993 y reestructurada según el Decreto ley 1275 de 1994, dotada de autonomía administrativa y financiera, con personería jurídica y patrimonio propio que actúa de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Ambiente y Desarrollo sostenible.
- Que para los años 2014, 2015 y 2016, pago al municipio de La Unión impuesto predial sobre los inmuebles que posee en ese municipio.
- Que mediante petición radicada el día 05 de mayo de 2015 a la demandada, solicitó la exoneración del pago del impuesto predial en ese municipio, así como la devolución de las sumas de dinero pagados por tal impuesto por los últimos cinco años.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:

- Artículos 1, 2, 3, 4, 121, 122, 123, 150 numeral 12, 287, 288 y 338 de la Constitución Política.
- Artículos 143, 145, 146, 148 y 150 de la ley 488 de 1998.
- Artículos 855 y siguientes del Estatuto Tributario.
- Artículos 11 y 16 del Decreto 2277 de 2012.

Consideró en conclusión que los inmuebles de propiedad de una entidad del ordena nacional como la C.V.C, que no es un establecimiento público, ni una empresa industrial y comercial del Estado y tampoco una sociedad de economía mixta, no pueden ser gravados con el impuesto predial, toda vez que no es sujeto pasivo del mismo.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El municipio de La Unión – Valle del Cauca, contesto la demanda de manera extemporánea.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

El apoderado de la parte demandante, se ratifica en los hechos y pretensiones de la demanda, precisando que la C.V.C. no es sujeto pasivo del impuesto predial, toda vez que no es un establecimiento público, ni una empresa industrial y comercial del Estado y tampoco una sociedad de economía mixta.

Por su parte, el Municipio de la Unión Valle del Cauca, señala que la C.V.C si es sujeto pasivo del pago del impuesto predial a favor de ese ente territorial, toda vez que los inmuebles de su propiedad ubicados en dicho el municipio son bienes fiscales, razón por la cual si son pasivos de dicho impuesto, lo anterior de conformidad con lo conceptos emitidos por la sala de consulta del Consejo de Estado.

CONSIDERACIONES

Al no existir causal alguna que pueda dejar sin valor la actuación que hasta aquí se ha surtido, se procede a decidir de fondo del asunto en litigio en primera instancia, conforme el artículo 155, numeral 2° del C.P.A.C.A.

PROBLEMA JURÍDICO

1. ¿Determinar si está viciado de nulidad el acto administrativo ficto o presunto negativo, configurado el día 11 de agosto 2015, frente a la petición formulada el día 11 de mayo de 2015, a través del cual la entidad demandada negó la exclusión de la C.V.C., del cobro del impuesto predial a los inmuebles de su propiedad ubicados en ese ente municipal?
2. ¿De ser procedente lo anterior, determinar si la C.V.C., debe ser excluida del pago del impuesto predial sobre los inmuebles de su propiedad ubicados en el municipio de La Unión Valle del Cauca, al igual que se le debe restituir la suma de \$ 457.529, correspondiente a los valores cancelados por concepto de impuesto predial durante los años 2014 a 2016?.

TESIS DEL DESPACHO.

El despachado negará las pretensiones de la demanda, toda vez que los bienes de propiedad de la C.V.C, ubicados en el municipio de La Unión – Valle del Cauca, son bienes fiscales, razón por la cual son sujetos pasivo del impuesto predial.

Con el fin de resolver el problema planteado por el juzgado, se debe identificar **I)** Pruebas aportadas; **II)** Desarrollo Normativo del Impuesto Predial; **III)** Noción y Características de Bienes Públicos y Fiscales; **IV)** Impuesto Predial sobre Bienes de uso Público y Sujeción pasiva de las entidades públicas al Impuesto Predial y **V)** Caso Concreto.

I) Pruebas aportadas.

- Petición dirigida al Municipio de La Unión, por medio la cual se solicita la exclusión de la C.V.C., de pagar el impuesto predial
- Relación de pagos y facturas del impuesto predial cobrado a la C.V.C, en los años 2014, 2015 y 2016. (fl. 17 y 18).
- Certificado de Envío de la Empresa 472. (Fl. 28).
- Antecedentes Administrativos aportados por el municipio de La Unión – Valle del Cauca. (fl. 62 a 144).

II) Desarrollo Normativo del Impuesto Predial.

El impuesto predial unificado fue establecido en la Ley 44 de 1990², como impuesto del orden municipal cuya administración, recaudo y control corresponde a los respectivos municipios.

Esta normativa tiene sus remotos antecedentes en la Ley 48 de 1887, por la cual se autorizó a los departamentos para crearlo y recaudarlo a título de impuesto real sobre la propiedad inmueble, destinando un porcentaje del 2% en favor de los municipios. De acuerdo con esa facultad, la Ley 20 de 1908 permitió que los municipios cobraran dicho tributo sobre la propiedad raíz pero, paralelamente, el Decreto 1226 del mismo año les prohibió gravar a los bienes de la Nación y a los de los Distritos ubicados en territorio de otro por la municipalidad en donde se hallaren situados³.

Tal prohibición se elevó a la categoría de excepción tributaria para *“las propiedades públicas cualquiera que sea la denominación de la persona o entidad que la administre”*, según previsión del artículo 14 del Decreto 1227 de 1910.

Por su parte, la Ley 4ª de 1913 ordenó que las Asambleas Departamentales reglamentarán el impuesto sobre la propiedad raíz que debían cobrar los departamentos y los municipios.

De hecho la Ley 128 de 1941 distinguió al impuesto predial como todo aquél que bajo ese nombre fuera cobrado por tales entidades territoriales, así como el que recaudaran otros municipios bajo la denominación de impuesto de caminos, sobre el valor de los bienes raíces de su respectivo territorio.

Con el Decreto 2185 de 1951 dicho impuesto pasó a ser una renta municipal recaudada por parte de los Alcaldes.

La Ley 29 de 1963, que fortaleció los fiscos de las entidades territoriales, derogó todas las disposiciones nacionales que decretaban exoneraciones o exenciones respecto del citado gravamen a favor de personas privadas, y permitió conservar las que venían aplicándose a entidades de beneficencia o asistencia pública. También señaló que las exenciones sobre el impuesto predial, decretadas por el legislador con carácter temporal, continuarían vigentes por dos años más, que las exenciones de impuesto predial y gravamen por valorización debían decretarse separadamente y que sólo beneficiaban el inmueble o las actividades económicas o sociales que las motivaron.

En el año 1985, la Ley 55 amplió el objeto imponible del impuesto predial, para extenderlo a ciertas entidades del orden nacional, el artículo 194 del Decreto Ley 1333 de 1986⁴, incorporó la autorización legal transcrita, y la Ley 44 de 1990 mantuvo ese tratamiento excepcional para las entidades públicas, en cuanto se abstuvo de derogar el artículo 61 de la Ley 55 de 1985 que, a la luz del principio de legalidad de los tributos y predeterminación de sus elementos esenciales, entre ellos el subjetivo, sólo los inmuebles de las entidades que allí se indican serían pasibles de impuesto predial.

El ordenamiento positivo levantó esa exclusividad para los bienes de uso público, mediante **i)** el numeral 3º del artículo 6 de la Ley 768 de 2002, que adoptó el Régimen Político, Administrativo y Fiscal de los Distritos Portuarios e Industriales de Barranquilla, Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y, **ii)** los

² “Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz”.

³ Decreto 1226 de 1908 – Artículo 21.

⁴ “Por el cual se expidió el Código de Régimen Político y Municipal”.

artículos 54 de la Ley 1430 de 2010 y 177 de la Ley 1607 de 2012, por las cuales se dictaron normas tributarias de control y competitividad y se expidieron normas en materia tributaria junto con otras disposiciones, respectivamente.

El numeral 3º del artículo 6 de la Ley 768 de 2002 gravó con el impuesto predial las construcciones, edificaciones o mejoras sobre bienes de uso público de la Nación que estuvieren en manos de particulares, entendiéndose, por el contexto de la ley, que ellos deben ubicarse en el territorio de los distritos para las cuales se adoptó el régimen especial.

Al examinar la constitucionalidad de la norma mencionada, la sentencia C-183 de 2003 consideró el hecho de que tales bienes se encontraran en manos de los particulares que los aprovechaban y explotaban económicamente en beneficio propio. En ese sentido, precisó que la norma analizada revestía al hecho generador del impuesto predial de contenido y significación patrimonial, asociándolo a la explotación económica sobre un bien de uso público y a su aprovechamiento por parte de un particular en beneficio propio, avaluable en dinero.

Por su parte, el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010 y su modificadorio, artículo 177 de la Ley 1607 de 2012, le atribuyeron la calidad de sujetos pasivos de impuestos departamentales y municipales a las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho y todas aquellas que incurrieran en el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales y patrimonios autónomos.

Para el caso del impuesto predial y la valorización de los bienes de uso público y obras de infraestructura, la Ley 1607 de 2012 previó la continuidad de su exclusión, excepto tratándose de áreas ocupadas por establecimientos mercantiles, y reconoció como sujetos pasivos del primero de dichos tributos a los tenedores a título de arrendamiento, uso, usufructo u otra forma de explotación comercial que se hiciera mediante establecimiento mercantil dentro de las áreas objeto del contrato de concesión, correspondientes a puertos aéreos y marítimos.

Así pues, desde la perspectiva de la nueva legislación, la explotación económica por parte de los nuevos sujetos pasivos mencionados y en las condiciones que dispone la ley, constituye el elemento determinante para tener a los bienes de uso público como objeto pasible del impuesto predial.

III) Noción y Características de Bienes Públicos y Fiscales.

El desarrollo legislativo visto con anterioridad caracteriza al impuesto predial como un tributo municipal que recae sobre los bienes raíces ubicados en el territorio del municipio que pretenda gravarlos. En general, algunos bienes raíces pueden tener naturaleza pública por pertenecer a la república. En ese caso el artículo 674 del Código Civil los denomina “bienes de la unión”, como también **“bienes públicos”** o “bienes públicos del territorio”, cuando el uso de los bienes de la república corresponde a todos los habitantes del territorio (calles, plazas, puentes, caminos, riquezas naturales y culturales, parques naturales, tierras comunales de grupos étnicos, tierras de resguardo, patrimonio arqueológico, espectro electromagnético, subsuelo, recursos naturales no renovables y los demás que enuncian la Constitución y la ley), o **“bienes fiscales”**, si el uso no pertenece generalmente a los habitantes.

El artículo 63 de la Constitución Política caracterizó dichos bienes como inalienables, en cuanto se encuentran por fuera del comercio y, por ende, no pueden ser objeto de actos jurídicos que impliquen tradición de dominio; inembargables, porque tampoco pueden ser objeto de embargos, secuestros ni, en general, cualquier medida de ejecución judicial que

tienda a restringir el uso directo o indirecto del bien, e imprescriptibles, por no ser susceptibles de usucapión.

IV) Impuesto Predial sobre Bienes de uso Público y Sujeción pasiva de las entidades públicas al Impuesto Predial⁵.

Como se advirtió con anterioridad, el Decreto 1226 de 1908 prohibió gravar a los bienes de la Nación con impuesto predial, el Decreto 1227 de 1910 exceptuó del mismo tributo a las propiedades públicas cualquiera que fuere su administrador y el artículo 61 de la Ley 55 de 1985 permitió gravar los bienes inmuebles de tres tipos de entidades del orden nacional: **los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta del mismo orden**, que el actual régimen sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional identifica como entidades descentralizadas por servicios, integrantes de la rama ejecutiva del poder público⁶.

En sentencia del 24 de octubre de 2013, proferida en el expediente 18394, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, señaló que aunque la normativa mencionada se promulgó en vigencia de la Constitución Nacional de 1886, continuó aplicándose después de comenzar a regir la Carta de 1991⁷, porque, además de haberse expedido en ejercicio de facultades constitucionales, lo cierto es que en materia de impuesto predial, son muchas las leyes que se han encargado de regularlo.

Asimismo y de acuerdo con los cambios que produjo la Constitución de 1991 en el modelo estatal colombiano, la Sección Cuarta⁸ indicó que esa norma debe interpretarse de manera amplia, a la luz de los principios de unitarismo, autonomía de las entidades territoriales y reserva de ley, para así coexistir con las normas adoptadas por las entidades territoriales en el marco del artículo 317 constitucional, el cual, según la sentencia C-304 de 2012, no depende de su propio texto, sino también de las normas que hacen de Colombia una república unitaria y que confían al Congreso la labor de hacer leyes y establecer contribuciones fiscales y parafiscales.

En ese sentido, dijo que para establecer esa coexistencia, las normas anteriores a la Carta de 1991 deben interpretarse con ponderación, según los principios que acaban de mencionarse.

⁵ CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN CUARTA- Consejero ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO - Bogotá D.C., nueve (9) de marzo de dos mil diecisiete (2017) - Radicación número: 50001-23-31-000-2008-00416-02(19243).

⁶ (Ley 489 de 1998, arts. 38 y 68).

⁷ Sobre la vigencia de las normas tributarias nacionales que regulan el impuesto predial y la contribución de valorización a raíz de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado precisó: *"Como la autonomía fiscal de los entes territoriales está regida por preceptos de orden superior y como, de otra parte, la Constitución de 1.991 no derogó en bloque la legislación preexistente sino apenas aquellas normas que resulten incompatibles con sus nuevas disposiciones, en concepto de esta Sala la exclusión de los bienes de uso público consagrada en los regímenes municipal y departamental vigentes desde antes de la expedición de la nueva Carta Política, está plenamente vigente pues no se trata de disposiciones que crean exenciones, ellas sí prohibidas por la Constitución, sino normas que establecen cuáles pueden ser sujetos pasivos del tributo y cuáles no (exclusiones o no sujeciones). Así las cosas, la Sala estima que siendo los aeropuertos y los bienes inmuebles que forman parte de la infraestructura aeronáutica, bienes de uso público por destinación, se encuentran por disposición expresa "excluidos" de la contribución de valorización."* CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: SUSANA MONTES DE ECHEVERRI. Bogotá D. C., diciembre cinco (5) de dos mil dos (2002). Radicación número: 1469. Actor: MINISTRO DEL INTERIOR Referencia: Bienes de Uso Público. Infraestructura Aeroportuaria: Contribución de Valorización e Impuesto Predial.

⁸ CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN CUARTA- Consejero ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO - Bogotá D.C., nueve (9) de marzo de dos mil diecisiete (2017) - Radicación número: 50001-23-31-000-2008-00416-02(19243).

Igualmente, resaltó que al tiempo de que las entidades territoriales gozan de autonomía para regular el impuesto predial dentro de los límites de la Constitución y la ley, el Congreso de la República es autónomo para regular el impuesto predial, de manera general, sin vaciar la competencia normativa establecida por la Constitución a favor de las entidades territoriales.

En razón de lo anterior, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, cambió el criterio de interpretación exegética y restrictiva que venía dándole al artículo 61 de la Ley 55 de 1985, según el cual, como dicha norma sólo previó el impuesto predial para los bienes inmuebles de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta del mismo orden, por sustracción de materia debía deducirse que los bienes inmuebles de las demás entidades del orden nacional continuaban exceptuados del impuesto referido, bajo el esquema de no sujeción al tributo, máxime cuando el artículo 194 del Decreto 1333 de 1986 había compilado el citado artículo 61 de la Ley 55, sin que la Ley 44 de 1990 lo derogara⁹.

En la actualidad, como cambió la estructura orgánica del Estado, la Ley 55 de 1985 debe interpretarse de manera amplia, en el sentido de que son objeto pasible del impuesto predial **los bienes fiscales de las entidades públicas**, con personería jurídica, que formen parte de la estructura orgánica del Estado con fundamento en la Ley 489 de 1998 y demás normas que la modifiquen¹⁰.

En la actualidad, los cambios legislativos y el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, que ha decantado lo referente al hecho generador del impuesto predial y la competencia compartida, para regular ese impuesto, que tienen tanto el Congreso de la República como las entidades territoriales permiten interpretar de manera más amplia el artículo 61 de la Ley 55 de 1985.

En síntesis, se establecen dos conclusiones en relación con la sujeción pasiva del impuesto predial: **I)** Que los bienes fiscales de todas las entidades públicas de la nación con personería jurídica y que formen parte de la estructura orgánica del Estado, están gravados con el impuesto predial. **II)** Que los bienes de uso público no están gravados con impuesto predial, salvo cuando son explotados económicamente por terceros, caso en el cual esos terceros asumen la condición de sujeto pasivo del mismo tributo.

En ese sentido, se reitera, los bienes inmuebles de naturaleza fiscal de todas las entidades públicas con personería jurídica de la Nación, y de aquellos entes u **organismos autónomos que formen parte de la estructura orgánica del Estado**,¹¹ están gravados con el impuesto predial. Sólo pueden considerarse exentos de este pago los bienes de uso público, dada su naturaleza y uso. Y eso es así porque los bienes fiscales o patrimoniales son aquellos que pertenecen a sujetos de derecho público de cualquier naturaleza u orden y que el Estado posee y administra en forma similar a como lo hacen los particulares con los bienes de su propiedad.

(...)

⁹ Este criterio se aplicó entre los años 1994 y 2011. Al respecto, sentencias del 24 de febrero de 1994, exp. 5001, 19 de abril de 2007, exp. 14226, 8 de mayo de 2008, exp. 15448, 28 de mayo de 2009, exp. 16685 y 3 de noviembre de 2011, exp. 17851.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO- providencia del nueve (9) de marzo de dos mil diecisiete (2017) - Radicación número: 50001-23-31-000-2008-00416202(19243).

¹¹ Ibidem.

La regla general hoy, es que están gravados con el impuesto predial los siguientes bienes:

1. Los inmuebles de los particulares.
2. Los inmuebles de naturaleza fiscal, incluidos los de las entidades enumeradas en el artículo 61 de la Ley 55 de 1985, compilado en el artículo 194 del Código de Régimen Municipal vigente, no sólo por lo dicho, sino por la claridad que sobre el particular hace la ley en el sentido de gravar expresamente los bienes fiscales de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta del orden nacional.
3. Los bienes de uso público que sean explotados económicamente, se encuentren en concesión y/o estén ocupados por establecimientos mercantiles, en los términos del artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, modificado por la Ley 1607 de 2012, ya que sobre ellos se ejerce una actividad con ánimo de lucro.

V) Caso Concreto.

A la luz del marco legal y jurisprudencial expuesto, el despacho advierte que el acto ficto negativo atacado, no contravienen el principio de legalidad tributaria siempre que se entienda:

1. Que la sujeción pasiva del impuesto predial de las **“entidades oficiales de todos los órdenes”** opera respecto de todos los inmuebles de naturaleza fiscal, incluidos los de las entidades señaladas en el artículo 61 de la Ley 55 de 1985, y de todos los bienes de uso público explotados económicamente, que se encuentren en concesión y/o estén ocupados por establecimientos mercantiles, en los términos de la ley.
2. Que, concordantemente, “las construcciones del Estado del orden nacional, departamental y municipal” incluidas en la clasificación de predios en suelo urbano para aplicar las tarifas de impuesto predial unificado, corresponden a inmuebles de naturaleza fiscal, incluidos los de las entidades señaladas en el artículo 61 de la Ley 55 de 1985, y a bienes de uso público explotados económicamente por terceros, según lo previsto en el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, modificado por la Ley 1607 de 2012.

Así pues, el despacho negará las pretensiones de la demanda, toda vez que se concluye que la Corporación Autónoma Regional del Valle Cauca – C.V.C., es sujeto pasivo del impuesto predial sobre los bienes inmuebles de su propiedad que están ubicados en el municipio de La Unión – Valle del Cauca, pues estos no tienen las características de bienes de uso público.

Condena en Costas.

Dado que las pretensiones de la demanda no prosperaron, es procedente condenar en costas a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – C.V.C.**, a favor de la parte demandada.

Así mismo y de conformidad con lo preceptuado en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el inciso 1º del artículo 365 del Código General del Proceso, se **CONDENARÁ** a la parte vencida en el proceso al pago de un (01) salario mínimo legal mensual vigente en favor de la demandada, en calidad de Agencias en Derecho, las cuales serán liquidadas de conformidad con el artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE CARTAGO – VALLE DEL CAUCA-**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

RESUELVE

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, instaurada por la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – C.V.C.**, en contra del **MUNICIPIO DE LA UNIÓN VALLE DEL CAUCA**.

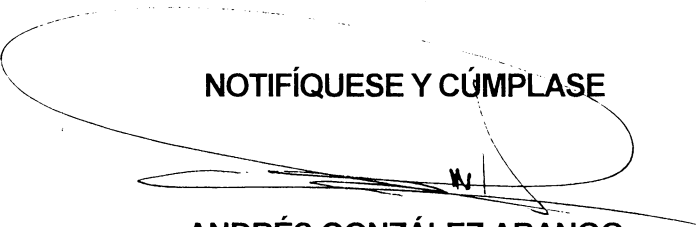
SEGUNDO: CONDENAR a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – C.V.C.**, al pago de costas a favor de la parte demandada, las cuales serán liquidadas por Secretaría.

TERCERO: CONDENAR a la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL VALLE DEL CAUCA – C.V.C.**, al pago de un (01) salario mínimo legal mensual vigente en favor del demandado, en calidad de Agencias en Derecho, las cuales serán liquidadas de conformidad con el artículo 366 del CGP.

CUARTO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, expídase copia auténtica de la misma con las respectivas constancias de su notificación, ejecutoria de conformidad con el artículo 114 inc. 2º del C.G.P

QUINTO: En firme ésta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema.

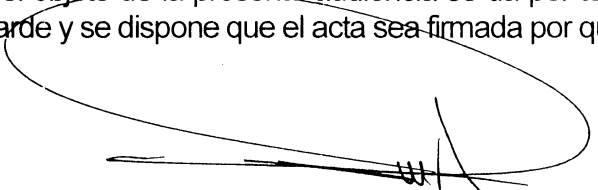
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



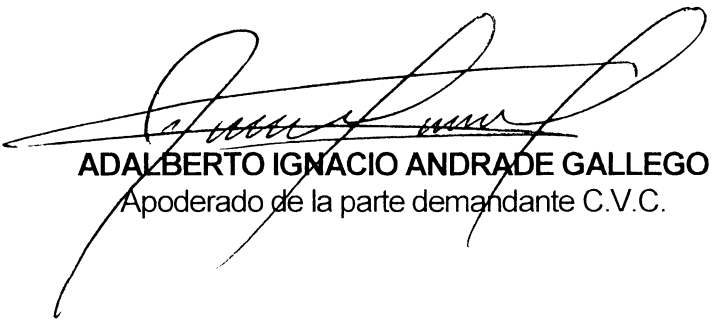
ANDRÉS GONZÁLEZ ARANGO
JUEZ

Antes de finalizar, se verifica que ha quedado debidamente grabado el audio y video, los que hacen parte del acta de la presente diligencia, y se deja constancia por parte del despacho que no se observan vicios que acarreen nulidades y que se cumplieron las formalidades esenciales de cada acto procesal surtido en la audiencia.

No siendo otro el objeto de la presente audiencia se da por terminada la misma, siendo las 03 y 03 de la tarde y se dispone que el acta sea firmada por quienes intervinieron en ella.



ANDRÉS GONZÁLEZ ARANGO
Juez



ADALBERTO IGNACIO ANDRADE GALLEGO
Apoderado de la parte demandante C.V.C.



JOAQUÍN ANDRÉS URREGO YEPES
Apoderado del Demandado Municipio de
La Unión.



ROOSEVELT SARMIENTO PALACIOS
Profesional Universitario