



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA

Bogotá, D.C., primero (1º) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

Radicación: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Asunto: Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
Demandado: SECRETARÍA DE HACIENDA DISTRITAL DE BOGOTÁ

Temas : Impuesto Predial – años gravables 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por el demandado contra la sentencia de 27 de mayo de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, que accedió a las pretensiones de la demanda.¹

La parte resolutive de la sentencia apelada dispuso lo siguiente²:

"PRIMERO: INAPLÍCASE el artículo 8 del Acuerdo 27 de 8 de mayo de 2001, proferido por el Concejo de Bogotá, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ANÚLANSE las Resoluciones Nos. DDI.10758 de 11 de abril de 2012 y DDI-055076 de 6 de diciembre de 2012, proferidas por la Oficina de Liquidación de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad, y la Oficina de Recursos Tributarios de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos, mediante las cuales se profiere liquidación Oficial de Aforo del impuesto predial unificado por los años 2007 a 2011, respecto de los lotes identificados con matrículas inmobiliarias Nos. 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420, al Ministerio de Educación Nacional.

TERCERO: A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHO, DECLÁRASE que el MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, no está obligado al pago de la suma señalada en los actos administrativos acusados.

CUARTO: No se condena en costas por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

QUINTO: En firme esta providencia y hechas las anotaciones correspondientes, archívese el expediente, previa devolución de los antecedentes administrativos a la oficina de origen, y de gastos del proceso a la parte demandante, si a ello hubiere lugar. Déjense las constancias del caso".

¹ Folios 339 a 358 c. p.

² Folios 357 y 358 c. p.



ANTECEDENTES

Mediante Resolución 2011EE315113 de 31 de octubre de 2011, la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá, profirió emplazamiento para declarar en el que le solicitó al Ministerio de Educación Nacional, la presentación de la declaración del impuesto predial unificado de los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria Nos. 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420 por los períodos gravables 2007 a 2011³.

El 11 de abril de 2012, la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá profirió la Liquidación Oficial de Aforo DDI-10758, en la que el Distrito Capital – Dirección Distrital de Impuestos liquidó el impuesto predial unificado correspondiente a los años 2007 a 2011 de los inmuebles referidos en el emplazamiento para declarar e impuso la sanción por no declarar⁴.

Prevía interposición del recurso de reconsideración, mediante la Resolución DDI-055076 de 6 de diciembre de 2012, la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá confirmó la decisión recurrida⁵.

DEMANDA

EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., formuló las siguientes pretensiones⁶:

"PRETENSIONES PRINCIPALES

PRIMERA:

Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1. Resolución DDI-10758 del 11 de abril de 2012, por medio de la cual el Jefe de la Oficina de Liquidación de la Subdirección de Impuestos de Bogotá profirió Liquidación Oficial de Aforo del Impuesto Predial Unificado correspondiente a los años gravables 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 respecto de los lotes identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420.
2. Resolución DDI-055076 del 6 de diciembre de 2012 proferida por el Jefe de la Oficina de Recursos Tributarios de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución DDI-10758 del 11 de abril de 2012.

SEGUNDA:

Que como consecuencia de lo anterior, se restablezca en su derecho al Ministerio de Educación Nacional declarando que no se encontraba obligado a presentar las declaraciones del impuesto predial exigidas por la Administración y

³ Folios 37 y 38 c. a.

⁴ Folios 84 a 90 c. a.

⁵ Folios 157 a 166 c. a.

⁶ Folios 2 y 3 c. p.



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

que, en consecuencia, no está sujeto al pago del impuesto que pretende demandar la Dirección de Impuestos de Bogotá (DIB).

TERCERA:

Que como consecuencia de lo anterior, los pagos por concepto del impuesto predial hechos en relación con el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-335536 (lote de mayo extensión que abarca los lotes B, C y D por los cuales la DIB exige la declaración y pago del impuesto predial) constituyeron pagos de lo no debido y, por ello, se ordene la devolución de todas las sumas pagadas por concepto de impuestos, junto con sus correspondientes intereses.

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

PRIMERA:

Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

1. Resolución DDI-10758 del 11 de abril de 2012, por medio de la cual el Jefe de la Oficina de Liquidación de la Subdirección de Impuestos de Bogotá profirió Liquidación Oficial de Aforo del Impuesto Predial Unificado correspondiente a los años gravables 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011 respecto de los lotes identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420.
2. Resolución DDI-055076 del 6 de diciembre de 2012 proferida por el Jefe de la Oficina de Recursos Tributarios de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, por medio de la cual se resuelve el Recurso de Reconsideración interpuesto en contra de la Resolución DDI-10758 del 11 de abril de 2012.

SEGUNDA:

Que como consecuencia de lo anterior, se establezca que el Ministerio de Educación no tenía la obligación de declarar y pagar el impuesto correspondiente a los inmuebles identificados con las matrículas inmobiliarias No. 50N.-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420 por los años gravables 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, sino únicamente el impuesto correspondiente al lote mayor extensión que los cobija, correspondiente al inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-335536, el cual fue completamente satisfecho y, en consecuencia, no son exigibles sumas adicionales por este concepto".

La demandante invocó como normas violadas, las siguientes:

- Artículos 29, 294 y 338 de la Constitución Política.
- Artículos 643, 715, 716 y 717 del Estatuto Tributario.
- Artículo 61 de la Ley 55 de 1985.
- Artículo 264 de la Ley 223 de 1995.
- Artículo 66 de la Ley 383 de 1997.
- Artículo 59 de la Ley 788 de 2002.
- Artículo 194 del Decreto 1333 de 1986.
- Artículo 1º del Decreto 130 de 1994.
- Artículo 14 del Decreto 352 de 2002.
- Artículo 6 numeral 1 del Decreto 1469 de 2010.
- Artículo 14 del Decreto 352 de 2002.



- Artículo 103 del Decreto 807 de 1993.
- Artículo 33 del Decreto 362 de 2002
- Artículos 8 del Acuerdo 27 de 2001.

El concepto de la violación se sintetiza así:

La Administración no puede ampararse en lo preceptuado por el artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001 para omitir el procedimiento previsto en el Estatuto Tributario para la liquidación oficial de aforo y la sanción por no declarar.

La Administración expidió en un mismo acto administrativo la liquidación oficial de aforo y la sanción por no declarar, con fundamento en el artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, que dispone que *"para los Impuestos Predial Unificado y sobre Vehículos Automotores la Administración Tributaria Distrital en el acto administrativo de la Liquidación de Aforo determinará el impuesto correspondiente y la sanción por no declarar respectiva."*

Sin embargo, este procedimiento desconoce lo dispuesto en los artículos 715, 716 y 717 del Estatuto Tributario Nacional, 103 del Decreto 807 de 1993, 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002, toda vez que previo a la expedición de la liquidación de aforo se requiere de la imposición de la sanción por no declarar en un acto administrativo independiente, pues de lo contrario, se desconocería la facultad que tiene el contribuyente para presentar la declaración y acogerse al beneficio de la sanción reducida.

El Ministerio de Educación Nacional no es sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado

El artículo 61 de la Ley 55 de 1985 establece como sujetos pasivos del impuesto predial unificado, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta del orden nacional. De manera que, las restantes entidades, incluida la Nación, no son sujetos pasivos del referido tributo⁷.

En los conceptos 081 de 1994 y 908 de 2001, la Administración Distrital sostuvo que los predios de la Nación no pueden ser gravados con el impuesto predial unificado en el Distrito Capital. En consecuencia, el Ministerio de Educación Nacional no puede catalogarse como sujeto pasivo.

En gracia de discusión, se debe entender que el Ministerio ya cumplió con la obligación tributaria, en la medida en que presentó y pagó la declaración del impuesto predial por el inmueble de mayor extensión, razón por la cual, son nulos los actos demandados y, en consecuencia, procede la declaratoria de firmeza de la declaración privada.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá se opuso a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos:⁸

⁷ Sentencia de 28 de mayo de 2009, exp. 16685, C.P. Héctor J. Romero Díaz.

⁸ Folios 155 a 159 c. p.



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

Los actos demandados fueron expedidos conforme al ordenamiento jurídico y gozan de presunción de legalidad.

La parte actora hace una interpretación errónea del artículo 61 de la Ley 55 de 1985, pues esta disposición prevé que los bienes de propiedad de los establecimientos públicos del orden nacional, como en el presente caso, pueden ser gravados con el impuesto predial unificado del respectivo municipio o distrito.

En ese sentido, es claro que el Ministerio de Educación Nacional es sujeto pasivo del impuesto predial unificado en el Distrito Capital por los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria Nos. 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420.

Adicionalmente, el hecho de haber presentado la declaración por el predio de mayor extensión, no sustituye la obligación tributaria en relación con las nuevas unidades inmobiliarias, dado que al momento de proferirse la liquidación oficial de aforo el predio de mayor extensión ya no existía.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda. Las razones de la decisión se resumen así:⁹

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, la Administración Distrital expidió la Resolución DDI-10758 de 11 de abril de 2012, por la que expidió la liquidación de aforo del impuesto predial unificado de los inmuebles identificados con matrículas inmobiliarias Nos. 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420 por los años gravables 2007 a 2011, a cargo del Ministerio de Educación Nacional. En ese mismo acto administrativo determinó la sanción por no declarar.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁰, previo a la expedición de la liquidación de aforo, le asiste el deber a la Administración de proferir el emplazamiento y la sanción por no declarar, pues con ello se abre la posibilidad para que el contribuyente proceda a cumplir con su obligación tributaria y se acoja a la reducción de la sanción. De manera que, si bien la sanción por no declarar y la liquidación de aforo están relacionados entre sí, son, a su vez, actos definitivos independientes.

En ese orden de ideas, es evidente que el procedimiento adelantado por la Administración vulneró el derecho al debido proceso del Ministerio de Educación Nacional, pues no realizó el procedimiento bajo la observancia de lo señalado en los artículos 715 a 719 del Estatuto Tributario, toda vez que en el mismo acto administrativo que realizó la liquidación de aforo, determinó la sanción por no declarar, sin tener en cuenta que el acto sancionatorio debe ser expedido antes de la liquidación de aforo.

La actuación de la parte demandada se ampara en el artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, sin embargo, esta disposición desconoce lo previsto en el Estatuto Tributario, por lo que ante la contradicción normativa, prevalecen estas últimas, según lo

⁹ Folios 339 a 358 c. p.

¹⁰ Sentencia de 11 de octubre de 2012, exp. 18425, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.



establecido en los artículos 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002 y lo señalado por el Consejo de Estado¹¹.

En consecuencia, el Tribunal inaplica el artículo 8 del Acuerdo 27 de 8 de mayo de 2001 y anula los actos demandados. A título de restablecimiento del derecho, declara que el Ministerio de Educación Nacional, no está obligado al pago del impuesto predial unificado señalado en los actos acusados.

Finalmente, niega la condena en costas, toda vez que en este proceso se ventila un asunto de interés público, como son los tributos para el funcionamiento del estado y cumplimiento de los fines esenciales.

RECURSO DE APELACIÓN

La **demandada** apeló con fundamento en los siguientes argumentos:¹²

En la demanda no se cuestiona la legalidad del artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, ni se formulan cargos contra esta disposición, por lo que al Tribunal no le era permitido pronunciarse más allá de lo solicitado.

La norma citada fue expedida en virtud de la autonomía impositiva de la que gozan las entidades territoriales, la cual les permite establecer el procedimiento y el régimen sancionatorio en su jurisdicción de acuerdo con las necesidades de cada entidad territorial.

Sostuvo que la Administración Distrital dio cumplimiento a lo previsto en el artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, en el que se consagra que *“para los impuestos predial unificado y sobre vehículos automotores la Administración Tributaria Distrital en el acto administrativo de la Liquidación de Aforo determinará el impuesto correspondiente y la sanción por no declarar respectiva”*.

Manifestó que en aquellos casos en que se adviertan posibles antinomias entre los estatutos o normas sancionatorias o de procedimiento territorial vigente y el Estatuto Tributario Nacional, solo será inaplicable la norma territorial en el evento en que esta disposición establezca una sanción mayor a la prevista en el Estatuto Tributario Nacional.

De acuerdo con lo anterior, la Administración no vulneró el derecho al debido proceso del Ministerio de Educación Nacional, pues cuando en un mismo acto administrativo se expide la liquidación oficial de aforo y la sanción por no declarar, tal circunstancia no impide que el contribuyente pueda interponer el recurso de reconsideración o acogerse a la sanción reducida.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** insistió en los argumentos expuestos en la demanda¹³.

¹¹ Sentencia de 3 de octubre de 2007, exp. 15530, C.P. María Inés Ortiz Barbosa. Reiterada en sentencia de 24 de octubre de 2013, exp. 19735, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

¹² Folios 365 a 369 c. p.

¹³ Folios 405 a 415 c. p.



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

La **demandada** no se pronunció en esta oportunidad.

El **Ministerio Público** solicitó confirmar la sentencia apelada, por las siguientes razones:¹⁴

Precisó que en la demanda se solicitó la inaplicación del artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, por cuanto el Distrito le dio una indebida interpretación a los artículos 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002.

Teniendo en cuenta que la autonomía de los entes territoriales se encuentra limitada a lo dispuesto en la ley, la Administración Distrital debió dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 59 de la ley 788 de 2002, en el sentido que los municipios y los departamentos deben aplicar los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario, entre los cuales se encuentra el de aforo.

En el presente caso se desconoció lo dispuesto en el Estatuto Tributario, habida cuenta de que se expidió en un mismo acto administrativo la sanción por no declarar y la liquidación oficial de aforo.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

La Sala decide sobre la legalidad de los actos administrativos por los que la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá practicó al Ministerio de Educación Nacional liquidación oficial de aforo e impuso sanción por no declarar, por concepto del impuesto predial unificado de los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria Nos. 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420, por los períodos gravables 2007 a 2011.

Cuestión Preliminar

La Consejera de Estado doctora Stella Jeannette Carvajal Basto manifestó que está impedida para conocer de este asunto con base en el artículo 141 [2] del Código General del Proceso, porque conoció del proceso en instancia anterior.

La Sala encuentra probado el impedimento manifestado, pues la Magistrada Stella Jeannette Carvajal Basto conoció del proceso en primera instancia, dado que integró la Sala que dictó la sentencia apelada. En consecuencia, acepta el impedimento de la Consejera de Estado doctora Stella Jeannette Carvajal Basto y la separa del conocimiento del proceso.

Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, la Sala determinará:

1. Si se violó el principio de congruencia del fallo, por haberse pronunciado el *a quo* sobre cuestiones no discutidas o aceptadas por las partes.

¹⁴ Folios 421 y 422 c. p.



2. Si se violó el debido proceso por haberse expedido en un mismo acto administrativo la liquidación oficial de aforo y la sanción por no declarar. De no prosperar lo anterior, procede la Sala a estudiar si la demandante es sujeto pasivo del impuesto predial y, a su vez, si por el pago realizado por el predio de mayor extensión se entiende cumplida la obligación tributaria.

Principio de congruencia de la sentencia - Carácter rogado de la jurisdicción administrativa

Según el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, el Tribunal desconoció el principio de congruencia exigido por la ley entre los puntos en discusión entre las partes, al haberse pronunciado sobre un aspecto sobre el cual no existía controversia entre el contribuyente y la Administración. Por ello, el análisis efectuado por el *a quo* relativo a la inaplicabilidad del artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, debía obviarse por ser ajeno al debate judicial en este punto.

En virtud del principio de congruencia, el juez debe resolver una controversia jurídica delimitada por las propias partes en ella tanto en la demanda como en su contestación, de tal manera que no le es dable al Juez pronunciarse sobre puntos o asuntos no discutidos por las partes. Dijo esta Corporación sobre el particular:¹⁵

*“Este principio de la congruencia de la sentencia, exige de una parte que exista armonía entre la parte motiva y la parte resolutive de la misma, lo que se denomina congruencia interna, y de otra, **que la decisión que ella contenga, sea concordante con lo pedido por las partes tanto en la demanda, como en el escrito de oposición, denominada congruencia externa, es decir, se tome la decisión conforme se ha marcado la controversia en el proceso.***

[...] la demanda en materia contenciosa marca el límite dentro del cual el funcionario judicial debe pronunciarse para decidir la controversia, las normas violadas y su concepto de violación se constituyen en el marco de análisis y estudio al momento proferir la sentencia y si con ellas no se logra desvirtuar la legalidad del acto administrativo, no por ello puede el juez proceder posteriormente al estudio oficioso de toda una normatividad superior para establecer posibles ilegalidades, ni mucho menos hacerlo en forma anticipada y previamente a ocuparse del estudio de legalidad”. (Destaca la Sala).

En este caso, se tiene que en los argumentos expuestos en la demanda, el Ministerio de Educación Nacional señaló que la Administración no puede ampararse en lo preceptuado por el artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001 para expedir la liquidación oficial de aforo y la sanción por no declarar en un mismo acto administrativo, ya que este procedimiento va en contravía de lo dispuesto en los artículos 715, 716 y 717 del Estatuto Tributario Nacional, 103 del Decreto 807 de 1993, 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002, toda vez que previo a la expedición de la liquidación de aforo se requiere de la imposición de la sanción por no declarar en un acto administrativo independiente, pues de lo contrario, se desconocería la facultad

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia de 16 de agosto de 2002, exp. 12668, C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié, reiterada en sentencias de 21 de noviembre de 2007, exp. 15770, C.P. María Inés Ortiz Barbosa, 6 de octubre de 2009, exp. 16533 y de 22 de marzo de 2013, exp. 19192, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

que tiene el contribuyente para presentar la declaración y acogerse al beneficio de la sanción reducida¹⁶.

Por tanto, no le asiste la razón a la Administración Distrital, pues era pertinente que el *a quo* se ocupara del análisis de la inaplicación del artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, de allí que no se presenta la alegada incongruencia entre la demanda y la sentencia objeto de apelación.

Es de anotar que el control judicial vía excepción de ilegalidad¹⁷ puede ser aplicado por el juez de lo contencioso administrativo, de oficio o a petición de parte, a fin de garantizar la unidad del ordenamiento jurídico, con efectos inter partes, siempre y cuando el juez en el medio de control ejercido cuente con todos los lineamientos que permitan determinar la vulneración de la Ley.

La figura de la excepción de ilegalidad recae sobre una situación particular que debe examinar el juez administrativo, con el fin de inaplicar aquellos actos que por ser contrarios a las normas superiores vulneran principios de legalidad y jerarquía normativa.

Al respecto, la Sala ha precisado que *“al juez contencioso le está permitido inaplicar una norma o un acto administrativo, porque es este el competente para conocer de los juicios de legalidad de los mismos y el único habilitado para despojarlos de manera definitiva de la presunción de legalidad, luego, también debe ser este quien levante temporalmente dicha presunción. Lógica que responde al aforismo de “quien puede lo más, puede lo menos”*¹⁸.

Por lo anterior, aunque el Ministerio de Educación Nacional no haya solicitado en la demanda de manera expresa la inaplicación del artículo 8 del Acuerdo 27 de 2001, el juez administrativo de oficio, contaba con la facultad para inaplicar la norma, con efectos inter partes, pues a su juicio, era contraria a la ley.

En consecuencia, el cargo no prospera.

Violación al debido proceso - Procedimiento tributario establecido para imponer sanción por no declarar y expedir la liquidación oficial de aforo

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 383 de 1997, los municipios y distritos para efecto de las declaraciones tributarias y los procesos de fiscalización, liquidación oficial, imposición de sanciones, discusión y cobro relacionados con los impuestos administrados por ellos, aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario para los Impuestos del Orden Nacional.

Por lo tanto, a partir de la vigencia de esta ley, los municipios y distritos quedaron obligados a aplicar los procedimientos contenidos en el Estatuto Tributario para efectos de la administración, determinación, discusión, cobro y devolución de los impuestos territoriales, así como para la imposición de las sanciones con ellos relacionadas.

¹⁶ Folios 9 a 12 c. p.

¹⁷ Artículo 148. Ley 1437 de 2011

¹⁸ Sentencia de 31 de mayo de 2018, exp. 21911, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



Posteriormente, el artículo 59 de la Ley 788 de 2002 reiteró el mandato dado a los entes territoriales para que aplicaran los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, así:

"ARTÍCULO 59. PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO TERRITORIAL. Los departamentos y municipios aplicarán los procedimientos establecidos en el Estatuto Tributario Nacional, para la administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los impuestos por ellos administrados. Así mismo aplicarán el procedimiento administrativo de cobro a las multas, derechos y demás recursos territoriales. El monto de las sanciones y el término de la aplicación de los procedimientos anteriores, podrán disminuirse y simplificarse acorde con la naturaleza de sus tributos, y teniendo en cuenta la proporcionalidad de estas respecto del monto de los impuestos."

El Tribunal de primera instancia accedió a las pretensiones de nulidad de los actos acusados, por cuanto consideró que la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá vulneró el derecho al debido proceso de la demandante, al disponer en la misma resolución la sanción por no declarar y formular la liquidación oficial de aforo. Circunstancia que la Sala debe revisar a efectos de verificar si se configuró dicha vulneración.

El artículo 103 del Decreto Distrital 807 de 1993¹⁹ señala que en el evento que los contribuyentes no hayan cumplido con la obligación de presentar declaraciones, la Administración Tributaria podrá determinar los tributos mediante la expedición de la liquidación de aforo, para lo cual debe tener en cuenta el procedimiento previsto en los artículos 715 a 719 del Estatuto Tributario, en concordancia con lo consagrado en los artículos 60²⁰ y 62²¹ del mismo Decreto.

Pues bien, el artículo 715 del Estatuto Tributario, dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 715. Emplazamiento previo por no declarar. Quienes incumplan con la obligación de presentar las declaraciones tributarias, estando obligados a ello, serán emplazados por la Administración de Impuestos, previa comprobación de su obligación, para que lo hagan en el término perentorio de un (1) mes, advirtiéndoseles de las consecuencias legales en caso de persistir su omisión.

El contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que presente la declaración con posterioridad al emplazamiento, deberá liquidar y pagar la sanción por extemporaneidad, en los términos previstos en el artículo 642".

El artículo 716 del Estatuto Tributario, por su parte, precisa cuáles son las consecuencias legales que genera persistir en la omisión de presentar la declaración, así:

¹⁹ "Por el cual se armonizan el procedimiento y la administración de los tributos distritales con el Estatuto Tributario Nacional y de dictan otras disposiciones".

²⁰ El artículo 60 del Decreto 807 de 1993 preceptúa las sanciones por no declarar los diferentes impuestos distritales. El numeral 3 del citado artículo consagra, entre otras, la sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio.

²¹ En concordancia con el artículo 715 del Estatuto Tributario, el artículo 62 del Decreto 807 de 1993 regula la sanción por extemporaneidad por la presentación de la declaración posterior al emplazamiento.



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

“ARTÍCULO 716. Consecuencia de la no presentación de la declaración con motivo del emplazamiento. Vencido el término que otorga el emplazamiento de que trata el artículo anterior, sin que se hubiere presentado la declaración respectiva, la Administración de Impuestos procederá a aplicar la sanción por no declarar prevista en el artículo 643”.

Adicionalmente, el artículo 717 del Estatuto Tributario, prevé lo concerniente al procedimiento de aforo, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 717. Liquidación de aforo. Agotado el procedimiento previsto en los artículos 643, 715 y 716, la Administración podrá, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo señalado para declarar, determinar mediante una liquidación de aforo, la obligación tributaria al contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, que no haya declarado.”

Según estas normas, la falta de presentación de la declaración tributaria a que está obligado el particular renuente a hacerlo, después de haber sido conminado a ello mediante un emplazamiento, da lugar a dos procedimientos administrativos, por una parte, la imposición de una sanción por no declarar; y por otra, la expedición de una liquidación oficial de aforo.

Es de precisar que existen diferentes criterios a nivel jurisprudencial en cuanto al hecho de que la Administración formule la liquidación de aforo en el mismo acto que impone la sanción por no declarar, y si tal actuación constituye violación al debido proceso y, por consiguiente, la nulidad del acto.

En la sentencia de 3 de octubre de 2007²², la Sección Cuarta del Consejo de Estado precisó:

“El tema en discusión era si en el mismo acto procedía la liquidación de aforo y la sanción por no declarar, aspecto sobre el cual la Sala precisó que “en el caso concreto la Administración Municipal en un solo acto realizó la liquidación de aforo e impuso la sanción por no declarar, cada una de las cuales además de ser independientes cuenta con el recurso de reconsideración, por lo que la actuación de la demandada violó a la sociedad actora sus derechos al debido proceso y a la defensa y así transgredió lo dispuesto en los artículos 643, 715 y 716 del E.T., que establecen el procedimiento para imponer la sanción por no declarar, del emplazamiento previo por no declarar y de la liquidación de aforo, respectivamente.”

Criterio que fue reiterado en la sentencia de 11 de octubre de 2012, en la cual la Sala sostuvo que se vulnera el derecho al debido proceso si la liquidación de aforo se formula en el mismo acto que impone la sanción por no declarar²³.

Así mismo, en sentencia de 12 de abril de 2015²⁴, la Sección Cuarta de esta Corporación, nuevamente reiteró el criterio de la Sala. En esta providencia se señaló que “el procedimiento de aforo comprende 3 etapas a saber: el emplazamiento por no declarar, la sanción por no declarar y la liquidación de aforo, pero en el caso concreto la Administración Municipal en un solo acto realizó la liquidación de aforo,

²² Exp. 15530, C.P. María Inés Ortiz Barbosa.

²³ Sentencia del 11 de octubre de 2012, exp. 18425, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

²⁴ Exp. 16967, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Reiterada en sentencia de 4 de febrero de 2016, exp. 20979, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.



impuso la sanción por no declarar y la sanción por responder en forma extemporánea, cada una de las cuales, además de ser independientes, cuenta con el recurso de reconsideración, por lo que la actuación de la demandada violó a la sociedad actora sus derechos al debido proceso y a la defensa y así transgredió lo dispuesto en los artículos 643, 715 y 717 del Estatuto Tributario”.

Posteriormente, se cambió la postura frente a esta temática²⁵, en el entendido que formular la liquidación de aforo en el mismo acto que impone la sanción por no declarar no constituye irregularidad sancionable con la nulidad del acto, en la medida en que nada se opone a que las dos actuaciones administrativas se adelanten de manera simultánea e independientemente o de manera acumulada, al punto de que se plasmen ambas decisiones en dos resoluciones o en una sola, pues, esto consulta los principios de eficiencia, celeridad, eficacia y economía, y así lo permite hacer el artículo 637 del Estatuto Tributario²⁶.

Teniendo en cuenta la disparidad de criterios, la Sala consideró necesario tomar una posición, por lo que, en lo sucesivo, se entenderá que la liquidación oficial de aforo y la sanción por no declarar pueden expedirse de forma independiente o en un mismo acto administrativo, sin embargo, cuando la Administración impida al contribuyente tener acceso a la sanción reducida prevista en el parágrafo 2 del artículo 643 del Estatuto Tributario, procede el reconocimiento de la sanción reducida por violación al debido proceso.

En este caso, la Administración no le permitió al contribuyente acogerse a la sanción reducida y en esa medida, se le desconoció el derecho al debido proceso, por lo que la Sala estima que se deben anular parcialmente los actos demandados, para efectos de reconocer la procedencia de la sanción reducida a favor del Ministerio de Educación Nacional.

En consecuencia, la sanción por no declarar impuesta inicialmente se reducirá en un 10% de conformidad con lo dispuesto en el artículo 643 parágrafo 2 del E.T., norma vigente para el momento de los hechos y para la fecha de expedición de los actos acusados. Por lo tanto, la liquidación de la sanción por no declarar quedará así:

LOTE: B MATRÍCULA: 20200418		
AÑO GRAVABLE	SANCIÓN IMPUESTA	SANCIÓN REDUCIDA AL 10%
2007	85.550.000	8.555.000
2008	69.857.000	6.985.700
2009	55.663.000	5.566.300
2010	25.109.000	2.510.900
2011	12.816.000	1.281.600
TOTAL	248.995.000	24.899.500

LOTE: C MATRÍCULA: 20200419

²⁵ Sentencia de 26 de mayo de 2016, exp. 19732, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Reiterada en sentencia de 22 de septiembre de 2016, exp. 21691, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.

²⁶ Reiterada en sentencia de 22 de septiembre de 2016, exp. 21691, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia.



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

AÑO GRAVABLE	SANCIÓN IMPUESTA	SANCIÓN REDUCIDA AL 10%
2007	106.613.000	10.661.300
2008	87.060.000	8.706.000
2009	69.370.000	6.937.000
2010	31.292.000	3.129.200
2011	15.972.000	1.597.200
TOTAL	310.307.000	31.030.700

LOTE: D MATRÍCULA: 20200420		
AÑO GRAVABLE	SANCIÓN IMPUESTA	SANCIÓN REDUCIDA AL 10%
2007	5.772.000	577.200
2008	4.712.000	471.200
2009	3.755.000	375.500
2010	1.694.000	169.400
2011	865.000	86.500
TOTAL	16.798.000	1.679.800

TOTAL SANCIÓN POR NO DECLARAR REDUCIDA AL 10%	
LOTE: B MATRÍCULA: 20200418	24.899.500
LOTE: C MATRÍCULA: 20200419	31.030.700
LOTE: D MATRÍCULA: 20200420	1.679.800
TOTAL SANCIÓN REDUCIDA	57.610.000

En esas condiciones, la sanción por no declarar reducida al 10%, a cargo de la demandante, corresponde a la suma de **\$57.610.000**.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala procede a realizar el estudio de los demás cargos propuestos contra la liquidación de aforo, por la cual se liquidó el impuesto predial de los años gravables 2007 a 2011, a cargo del demandante.

Sujeto pasivo del impuesto predial unificado

El Ministerio de Educación Nacional alegó que no es sujeto pasivo del impuesto predial unificado en el Distrito Capital porque los predios de la Nación no pueden ser gravados con el mencionado tributo.

Por su parte, la Administración Distrital alegó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 55 de 1985, el Ministerio de Educación Nacional es sujeto pasivo del impuesto predial unificado en el Distrito Capital por los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria Nos. 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420.

Para resolver, la Sala hará las siguientes precisiones:

La Ley 55 de 1985, *“por medio de la cual se dictan normas tendientes al ordenamiento de las finanzas del Estado y se dictan otras disposiciones”*, autorizó,



de manera expresa, en el artículo 61, la posibilidad de gravar con el impuesto predial en favor del correspondiente municipio, los **bienes inmuebles** de propiedad de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden nacional –entidades que contaban con personería jurídica para la fecha de expedición de la ley, según la estructura orgánica del Estado de la época-.

Dicha disposición fue reproducida en el artículo 194 del Decreto Ley 1333 de 1986 – Código de Régimen Municipal-, en el que, además, se compilaron las disposiciones relativas a la tarifa del impuesto predial, la formación de los catastros, la determinación de los avalúos, etc.

Posteriormente, mediante la Ley 44 de 1990, se fusionó el gravamen sobre la propiedad raíz con el impuesto de parques y arborización, el de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral, para convertirlo en uno solo denominado "*Impuesto predial Unificado*", estableciéndose como un gravamen del orden municipal, cuya administración, recaudo y control corresponde a los respectivos municipios.

De conformidad con los artículos 13 y 14 de la Ley 44 de 1990, quien ostente la calidad de propietario o poseedor del bien inmueble dentro del municipio o distrito, tiene la obligación de declarar y pagar el impuesto predial unificado anualmente respecto de dicho bien.

De esa manera, la Sala resalta que el impuesto predial constituye un tributo de carácter real que recae sobre los bienes inmuebles ubicados en la respectiva jurisdicción territorial, independiente de la persona que ostente la calidad de propietario, poseedor, usufructuario o tenedor.

Al respecto, esta Sección²⁷ ha sostenido que el impuesto predial "*es un gravamen de tipo real ya que recae sobre el valor del inmueble sin consideración a la calidad del sujeto pasivo y sin tener en cuenta los gravámenes y deudas que el inmueble soporta*". Por lo tanto, "*atendiendo tal naturaleza es que el legislador se ha referido de manera general al hecho gravable del tributo –propiedad, posesión, tenencia o usufructo de un bien inmueble-, sin excluir de manera expresa a las personas jurídicas de derecho público, habida cuenta de que lo determinante es la existencia de la **propiedad raíz** y no el sujeto que ejerce el derecho de dominio*".

En esa misma sentencia, la Sección Cuarta precisó que "***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 están gravados con el impuesto predial. Sólo pueden considerarse excluidos de este pago los bienes de uso público, dada su naturaleza y uso***".

La naturaleza real del impuesto predial fue ratificada por el artículo 60 de la Ley 1430 de 2010, pese a ser posterior a algunos de los años gravables a que se refiere el presente asunto, señaló expresamente que el tributo recae sobre bienes raíces y puede hacerse efectivo con el respectivo predio, de manera que la Administración puede

²⁷ Sentencia del 30 de mayo de 2019, exp. 22810, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

perseguir el bien inmueble independiente de quien ostente la calidad de poseedor o propietario, toda vez que, se repite, el hecho generador del impuesto predial corresponde a la existencia del predio.

Bajo las anteriores premisas, no hay lugar a duda que de la existencia del bien inmueble en la jurisdicción municipal o distrital nace la obligación tributaria independiente de la naturaleza jurídica del sujeto que ejerce la propiedad, posesión, usufructo o tenencia sobre el bien.

Dada la finalidad de las normas que regulan el impuesto predial, la Sala ha concluido que a partir del año 1985²⁸, la voluntad del legislador fue la de incluir como sujetos pasivos del impuesto predial a las entidades del Estado que contaban con personería jurídica y, por ende, podían adquirir bienes raíces –bienes fiscales- para el desarrollo de sus funciones pero que, por su naturaleza y destinación, no pertenecían a todos los habitantes²⁹.

En consecuencia, el criterio actual de la Sala, que en esta oportunidad se reitera, es que debido al cambio en 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 modifiquen.

De manera que el Ministerio de Educación Nacional, como un organismo del sector central de la administración pública nacional, que pertenece a la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, sí es sujeto pasivo del impuesto predial con relación a los bienes fiscales de su propiedad en el distrito capital, ya que, se repite, éste no está definido en razón a la naturaleza de la entidad u organismo público, sino a la de los bienes que posee o administra: públicos o fiscales.

Por lo anterior, este cargo no prospera.

Pago del impuesto predial por el predio de mayor extensión

El Ministerio de Educación Nacional sostuvo que en gracia de discusión, se debe entender que ya cumplió con la obligación tributaria, en la medida en que presentó y pagó la declaración del impuesto predial por el inmueble de mayor extensión, debido a que en el año 2012 no se había realizado el desenglobe de los lotes identificados con matrícula inmobiliaria 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420.

Por su parte, la Administración Distrital manifestó que el hecho de haber presentado la declaración por el predio de mayor extensión identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-335536, no sustituye la obligación tributaria en relación con las nuevas unidades inmobiliarias, dado que al momento de proferirse la liquidación oficial de aforo el predio de mayor extensión ya no existía.

De las pruebas allegas al expediente, se evidencia que mediante escritura pública

²⁸ Año de expedición de la Ley 55 de 1985 – específicamente lo referente a lo dispuesto en el artículo 61.

²⁹ Sentencia del 30 de mayo de 2019, exp. 22810, M.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



No. 6531 del 11 de octubre de 1994 de la Notaría Novena del Círculo de Bogotá³⁰, el Ministerio de Educación decidió realizar una división del predio de mayor extensión de su propiedad, identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-335536, en 4 lotes con las siguientes especificaciones:

1. Lote A, con un área de 13.595.82 M2 e identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-20200417.
2. Lote B, con un área de 15.591.92 M2 e identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-20200418³¹.
3. Lote C, con un área de 19.431.05 M2 e identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-20200419³².
4. Lote D, con un área de 1.051.92 M2 e identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-20200420³³.

Actuación que se encuentra debidamente registrada el 27 de octubre de 1994 en la anotación No. 4 del certificado de tradición y libertad expedido el 3 de julio de 2012 por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá³⁴.

Es un hecho no discutido por las partes, que el Ministerio de Educación Nacional pagó el impuesto predial de los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, por el predio de mayor extensión, por la suma de \$331.807.000³⁵. Lo anterior, porque a juicio del demandante, al no haberse producido el desenglobe de los lotes B, C y D, estos continuaban conformando el predio de mayor extensión, frente al cual le correspondía el pago del tributo.

Mediante Emplazamiento para declarar No. 2011EE315113 de 31 de octubre de 2011³⁶, el Jefe de la Oficina de Fiscalización de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad de la Dirección Distrital de Impuestos, conminó al Ministerio de Educación Nacional para declarar el impuesto predial de los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, por los predios identificados con matrícula inmobiliaria 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420, bajo el argumento de que los inmuebles se encuentran inscritos en la Oficina de Instrumentos Públicos de Bogotá con su respectiva matrícula inmobiliaria.

El 11 de abril de 2012, la Secretaria de Hacienda Distrital de Bogotá profirió la Liquidación Oficial de Aforo DDI-10758, en la que el Distrito Capital – Dirección Distrital de Impuestos liquidó el impuesto predial unificado correspondiente a los años 2007 a 2011 de los inmuebles referidos en el emplazamiento para declarar e impuso la sanción por no declarar³⁷. Decisión que fue confirmada a través de la Resolución DDI-055076 de 6 de diciembre de 2012³⁸.

La Sala considera, de conformidad con lo probado en el proceso, que los lotes B, C y D si fueron objeto de desenglobe desde octubre del año 1994, tal como se evidencia

³⁰ Folios 123 a 125 c. a.

³¹ Folio 35 c. a.

³² Folio 34 c. a.

³³ Folio 36 c. a.

³⁴ Folio 130 c. a.

³⁵ Folios 108 a 121 c. a.

³⁶ Folios 37 y 38 c. a.

³⁷ Folios 84 a 90 c. a.

³⁸ Folios 157 a 166 c. a.



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

en la escritura pública No. 6531 del 11 de octubre de 1994 de la Notaría Novena del Círculo de Bogotá³⁹ y en el certificado de tradición y libertad de esos predios⁴⁰, pues cada uno se encuentra identificado con la matrícula inmobiliaria correspondiente. Por lo tanto, es un hecho probado que al 1º de enero de los años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, se causó el impuesto predial en esas esas anualidades por cada uno de los predios.

En las anteriores condiciones, el demandante debió presentar una declaración por cada inmueble y pagar el impuesto por cada predio. Sin embargo, el actor presentó una sola declaración por cada anualidad y pagó el impuesto sobre el predio de mayor extensión pero en las condiciones que tenía cuando estaba englobado, siendo que para las vigencias fiscales objeto de discusión y para la fecha de expedición de los actos administrativos demandados, ya se había producido el desenglobe de los lotes B, C y D.

Sobre este punto en particular, la Sala en sentencia de 2 de febrero de 2012⁴¹, señaló: *“en este orden de ideas, es claro que el pago se hizo sobre otro inmueble y si bien el mismo, según lo menciona la parte demandante, corresponde a un predio de mayor extensión, dicha circunstancia no es óbice para que persistiera la obligación de tributar sobre el inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria 50C-1495626, máxime cuando para determinar la forma correcta de tributar, **se debe tener en cuenta la realidad física, jurídica y económica del predio a la fecha de causación, en forma individual**”*. Resalta la Sala.

Es un hecho probado que el demandante pagó menos impuesto predial del que debía puesto que la base gravable sobre la que tasó el impuesto, que es el avalúo del predio englobado, difiere de la base gravable sobre la que el Distrito Capital tasó el impuesto en la liquidación de aforo, que es la del avalúo de las unidades inmobiliarias individualmente consideradas.

En efecto, mientras que con la declaración del impuesto predial por el inmueble identificado con matrícula inmobiliaria No. 50N-335536, el demandante pagó \$331.807.000⁴², por los predios B, C y D debió pagar la suma de \$408.007.000, según lo determinado en la liquidación de aforo, así:

LOTE: B MATRÍCULA: 20200418	
AÑO GRAVABLE	IMPUESTO A CARGO
2007	36.875.000
2008	37.966.000
2009	40.929.000
2010	28.533.000
2011	32.041.000
TOTAL	176.344.000

³⁹ Folios 123 a 125 c. a.

⁴⁰ Folios 34 a 36 c. a.

⁴¹ Exp. 17883, C.P. William Giraldo Giraldo.

⁴² Folios 108 a 121 c. a.



LOTE: C MATRÍCULA: 20200419	
AÑO GRAVABLE	IMPUESTO A CARGO
2007	45.954.000
2008	47.315.000
2009	51.007.000
2010	35.559.000
2011	39.931.000
TOTAL	219.766.000

LOTE: D MATRÍCULA: 20200420	
AÑO GRAVABLE	IMPUESTO A CARGO
2007	24.88.000
2008	25.61.000
2009	2.761.000
2010	1.925.000
2011	2.162.000
TOTAL	11.897.000

TOTAL IMPUESTO A CARGO	
LOTE: B MATRÍCULA: 20200418	176.344.000
LOTE: C MATRÍCULA: 20200419	219.766.000
LOTE: D MATRÍCULA: 20200420	11.897.000
TOTAL IMPUESTO A CARGO	408.007.000

Teniendo en cuenta el pago realizado por el predio de mayor extensión por \$331.807.000, la Sala considera que hay lugar a compensar el valor pagado en relación con la suma que se adeuda [408.007.000], por concepto del impuesto predial de los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria 50N-20200418, 50N-20200419 y 50N-20200420, de acuerdo con lo previsto en el artículo 187 inciso tercero del CPACA⁴³. En consecuencia, como restablecimiento del derecho el demandante está obligado a pagar por el mayor impuesto dejado de cancelar, la suma de \$76.200.000.

Las razones anteriores son suficientes para revocar la sentencia apelada. En su lugar, la Sala anula parcialmente los actos demandados.

A título de restablecimiento del derecho, (i) reconoce la procedencia de la sanción reducida a favor del Ministerio de Educación Nacional. En consecuencia, fija la sanción por no declarar a cargo de la demandante, en la suma de \$57.610.000; y (ii) declara que el demandante está obligado a pagar por el mayor impuesto dejado de cancelar, por concepto del impuesto predial de los años 2007, 2008, 2009, 2010 y

⁴³ "ARTÍCULO 187. CONTENIDO DE LA SENTENCIA. [...]"

Para restablecer el derecho particular, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar estas. [...]"



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

2011, determinado en la liquidación de aforo, la suma de \$76.200.000⁴⁴. En lo demás, niega las demás pretensiones de la demanda.

Condena en costas

La Sala no condenará en costas en segunda instancia porque no obra elemento de prueba que demuestre las erogaciones por ese concepto, como lo exige para su procedencia el artículo 365 del CGP, aplicable por disposición del artículo 188 del CPACA.

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,

FALLA

PRIMERO: ACEPTAR el impedimento manifestado por la Consejera de Estado doctora Stella Jeannette Carvajal Basto, a quien, en consecuencia, se le declara separada del conocimiento de este proceso.

SEGUNDO: REVOCAR la sentencia apelada por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar, quedará así:

***"PRIMERO: DECLARAR** la nulidad parcial de las Resoluciones Nos. DDI.10758 de 11 de abril de 2012 y DDI-055076 de 6 de diciembre de 2012, proferidas por la Oficina de Liquidación de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad, y la Oficina de Recursos Tributarios de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.*

SEGUNDO: Como restablecimiento del derecho:

- (i) **RECONOCER** la procedencia de la sanción reducida a favor del Ministerio de Educación Nacional. En consecuencia, **FIJAR** la sanción por no declarar a cargo de la demandante, en la suma \$57.610.000.
- (ii) **DECLARAR** que el demandante está obligado a pagar por el mayor impuesto dejado de cancelar, por concepto del impuesto predial por los años gravables 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011, determinado en la liquidación de aforo, la suma de **\$76.200.000**.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda".

TERCERO: NEGAR la condena en costas en esta instancia.

⁴⁴ \$408.007.000 (liquidación de aforo) - \$331.807.000 (declaraciones del impuesto predial años 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011)



Radicado: 25000-23-37-000-2013-00367-01 (21977)
Demandante: Ministerio de Educación Nacional

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

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

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sección

MILTON CHAVES GARCÍA
JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ