



IMPUESTO AL PATRIMONIO - Creación y vigencia / ENTIDADES NO SUJETAS AL IMPUESTO AL PATRIMONIO - Entidades en estado de liquidación, liquidación forzosa administrativa, liquidación obligatoria, concordato y con acuerdo de restructuración suscrito / ENTIDADES EN ESTADO DE LIQUIDACIÓN, LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA, LIQUIDACIÓN OBLIGATORIA, CONCORDATO Y CON ACUERDO DE RESTRUCTURACIÓN SUSCRITO NO SUJETAS AL IMPUESTO AL PATRIMONIO - Situaciones que dan derecho a la exención. Reiteración de jurisprudencia / EXENCIÓN DEL IMPUESTO AL PATRIMONIO - Objeto. Sentencia C-895 de 2012 / PROCESOS DE RESTRUCTURACIÓN, DE REORGANIZACIÓN Y DE TOMA DE POSESIÓN DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS - Diferencia / BENEFICIO DE NO SUJECCIÓN AL IMPUESTO AL PATRIMONIO DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS EN PROCESO DE TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE ADMINISTRACIÓN Y CON FINES DE LIQUIDACIÓN - Improcedencia. Las empresas prestadoras de servicios públicos en proceso de toma de posesión para administrar y con fines de liquidación no son objeto del beneficio de no sujeción, pues en esos casos la figura de la toma de posesión no se asimila a los procesos de restructuración y de reorganización a que se refiere el artículo 297-1 del Estatuto Tributario / BENEFICIO DE NO SUJECCIÓN AL IMPUESTO AL PATRIMONIO DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS EN PROCESO DE TOMA DE POSESIÓN PARA LIQUIDACIÓN – Procedencia. Se identifican con la liquidación forzosa administrativa prevista en el artículo 297-1 del Estatuto Tributario / TOMA DE POSESIÓN DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS - Finalidades. Sentencia C-895 de 2012 de la Corte Constitucional / TOMA DE POSESIÓN - Clases. Sentencia C-895 de 2012 de la Corte Constitucional / TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE ADMINISTRACIÓN - Objeto / TOMA DE POSESIÓN CON FINES LIQUIDATORIOS - Medidas / TOMA DE POSESIÓN PARA LIQUIDACIÓN - Objeto / EXCLUSIÓN DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS EN PROCESO DE TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE LIQUIDACIÓN DEL BENEFICIO DE NO SUJECCIÓN AL IMPUESTO AL PATRIMONIO – Justificación. Sentencia C-895 de 2012 de la Corte Constitucional. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 17 de la Ley 863 de 2003, que modificó el artículo 292 del Estatuto Tributario, creó el impuesto al patrimonio por los años gravables 2004 a 2006, que fue prorrogado por el artículo 25 de la Ley 1111 de 2006 para los años 2007 a 2010, y para el año 2011 por el artículo 1° de la Ley 1370 de 2009, que adicionó el artículo 292-1 *ib.* El artículo 17 de la citada Ley 863 de 2003, reemplazó al artículo 297 del Estatuto Tributario, y señaló que entre las entidades no sujetas al pago del tributo se encuentran aquellas en estado de *«liquidación, concordato o que hayan suscrito acuerdo de restructuración»* en los términos de la Ley 550 de 1999. Por su parte, el artículo 6 de la Ley 1370 de 2009 adicionó el artículo 297-1 del Estatuto Tributario, e incluyó como entidades exentas, además de las mencionadas, las que estén en *«liquidación forzosa administrativa, liquidación obligatoria»* o que hayan suscrito acuerdo de reorganización de la Ley 1116 de 2006. De las entidades señaladas, la Sala destacó dos tipos de situaciones que dan derecho a la exención: *«cuando se trata de procesos de liquidación, y cuando las empresas atraviesan situaciones de crisis y requieren adopción de medidas tendientes a la recuperación y conservación, a través de procesos de reestructuración y de reorganización, con la finalidad de*



*hacer viable la continuidad de la empresa y el desarrollo de su objeto social», pues conforme con la sentencia de la Corte Constitucional C-895 de 2012, el beneficio «estaba orientado a garantizar el pago de los créditos y a recuperar y conservar la empresa como una unidad de explotación económica viable». Sin embargo, la citada sentencia de la Corte Constitucional precisó que los procesos de restructuración y de reorganización a que se refiere el artículo 297-1 del Estatuto Tributario, no se asimilan a los de toma de posesión de empresas prestadoras de servicios públicos que, salvo el caso de la toma de posesión para liquidación, no son objeto del beneficio de no sujeción. Para el efecto, la Corte Constitucional precisó que: - Las finalidades de la toma de posesión sobre empresas de servicios públicos, se concretan en: i) administrar, con el propósito de «garantizar la continuidad y calidad debidas del servicio y superar los problemas que dieron origen a la medida», y ii) liquidar, «cuando no se superan los problemas que dieron origen a la medida». - Para tal efecto, la toma de posesión es: i) **con fines de administración** «para superar las causas que dieron origen a la adopción de la medida»; ii) **con fines liquidatorios**, que «implica medidas tales como la administración temporal, la solución empresarial, la reestructuración, vinculación de un gestor, de un operador especializado, o de capital» y, iii) **para liquidación**, cuando «la empresa cesa su objeto social y se da inicio a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas concordantes». - Las empresas de servicios públicos que son objeto de toma de posesión **para liquidación** «se encuentran incluidas dentro de las entidades exentas del impuesto al patrimonio, de conformidad con lo regulado por el artículo 6 de la Ley 1370 de 2009 y el artículo 17 de la Ley 863 de 2003», pues se identifican con la liquidación forzosa administrativa regulada por el artículo 293 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. - Por su parte, las empresas a las que se impuso la medida **con fines de liquidación**, «están sometidas a un régimen especial en razón de la función social que cumplen y del interés general que se protege, que hace que su situación no pueda ser comparada con la de otro tipo de empresas sometidas a acuerdos de reestructuración de pasivos o reorganización empresarial», y «no fueron incluidas como parte de las entidades exentas del pago del impuesto al patrimonio». En las condiciones señaladas, se observa que la sentencia C-895 de 2012, diferenció tres clases de toma de posesión (con fines de administración, fines de liquidación y para liquidación), de las que solo la toma de posesión **para liquidación** está exenta del impuesto al patrimonio, por ubicarse en el supuesto de liquidación forzosa administrativa prevista en el artículo 297-1 del Estatuto Tributario. Al efecto, la Corte Constitucional consideró que la exclusión del beneficio del artículo 297-1 del Estatuto Tributario a las empresas de servicios públicos que no son objeto de toma de posesión **para liquidación**, obedece a las siguientes razones: «La toma de posesión con fines de liquidación tiene como fundamento proteger el interés general, preservar el orden público, el orden económico y evitar perjuicios graves e indebidos a los usuarios afectados por problemas en la gestión de las empresas de servicios públicos domiciliarios. Más que la protección de los intereses de los acreedores, esta medida está orientada a garantizar la continuidad y calidad debidas del servicio y superar los problemas que dieron origen a la medida. Lo cual coloca a las empresas de servicios públicos domiciliarios bajo toma de posesión, incluso con fines liquidatorios, en un ámbito distinto al de las empresas comerciales sometidas a procesos de intervención como el de reestructuración de pasivos y de reorganización empresarial. Adicionalmente, la situación de crisis que conduce a un proceso de toma de posesión de una empresa de servicios públicos domiciliarios, no está necesariamente asociada a dificultades financieras, o incumplimiento de obligaciones mercantiles, como quiera que puede ser resultado de hechos imputables a los*



administradores de la empresa, como cuando persistan en violar en forma grave las normas a las que deben estar sujetos, o en incumplir sus contratos, o han rehusado dar información veraz, completa y oportuna a una comisión reguladora o a la Superintendencia de Servicios Públicos, o se declare la caducidad de uno de los permisos, licencias o concesiones que la empresa de servicios públicos, entre otras razones. Esta circunstancia también justifica un tratamiento diferente para las empresas de servicios públicos domiciliarios. Otra diferencia relevante que justifica la diferencia de trato, surge de la posibilidad de continuar con su objeto social. Dado que lo que se privilegia es la continuidad y calidad de la prestación del servicio público domiciliario, el proceso de toma de posesión con fines liquidatorios incluye la adopción de medidas para que las empresas de servicios públicos domiciliarios continúen desarrollando su objeto social (...). Además el hecho de que en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, participen particulares, pero también entidades públicas, incluso en forma monopolística, señala la necesidad de un régimen distinto, incluso en materia tributaria. En el asunto bajo revisión, el legislador consideró que sólo en el evento de la liquidación forzosa administrativa estaba justificado eximir a las empresas de servicios públicos domiciliarios del pago del impuesto al patrimonio. Las diferencias señaladas muestran que no es posible equiparar a las empresas de servicios públicos domiciliarios en toma de posesión con fines liquidatorios con empresas mercantiles en procesos de reestructuración de pasivos o bajo acuerdos de reorganización empresarial, por lo que no se da el primer presupuesto para la existencia de una omisión legislativa relativa o para configurar una violación del principio de igualdad. Por lo que las normas cuestionadas parcialmente serán declaradas exequibles» (...) La Sala, al referirse a la sentencia de la Corte Constitucional aludida, precisó que «en virtud de las condiciones especiales del proceso de toma de posesión con fines liquidatorios de las empresas de servicios públicos domiciliarios, la Corte Constitucional indicó que las empresas en dichas condiciones no pueden entenderse incluidas en el artículo 297 E.T., toda vez que no puede equipararse a los procesos liquidatorios de otras empresas comerciales, sometidas a procesos de intervención como el de reestructuración de pasivos y de reorganización empresarial, por cuanto: i) la medida administrativa tiene como finalidad garantizar la continuidad y calidad del servicio, ii) la toma de posesión no se produce necesariamente por dificultades financieras y iii) las empresas pueden continuar con el desarrollo de su objeto social».

FUENTE FORMAL: LEY 863 DE 2003 - ARTÍCULO 17 / ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTÍCULO 292 / ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTÍCULO 292-1 / ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTÍCULO 297 / ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTÍCULO 297- 1 / LEY 550 DE 1999 / LEY 1111 DE 2006 - ARTÍCULO 25 / LEY 1370 DE 2009 - ARTÍCULO 1 / LEY 1370 DE 2009 - ARTÍCULO 6 / DECRETO LEY 663 DE 1993 (ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA FINANCIERO EOSF) - ARTÍCULO 2

NOTA DE RELATORÍA: En relación con las situaciones que dan derecho a la exención del impuesto al patrimonio respecto de las entidades en estado de liquidación se reiteran las sentencias de la Sección Cuarta del Consejo de Estado del 20 de febrero de 2017, radicación 54001-23-31-000-2010-00054-01(19186), C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto y del 5 de julio de 2018, radicación 25000-23-37-000-2014-00826-01(22348), C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

NOTA DE RELATORÍA: Sobre la no inclusión de las empresas de servicios públicos domiciliarios inmersas en procesos de toma de posesión con fines de administración



y liquidación entre las entidades beneficiarias de la no sujeción al impuesto al patrimonio de que trata el artículo 297 del Estatuto Tributario se cita la sentencia C-895 de 2012 de la Corte Constitucional, M.P. María Victoria Calle Correa.

SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - Naturaleza jurídica / SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – Intervención del Estado / PROCESOS DE INTERVENCIÓN PARA EL SECTOR SALUD - Competencia. Superintendencia Nacional de Salud / PROCESOS DE INTERVENCIÓN PARA EL SECTOR SALUD - Finalidad / BENEFICIO DE NO SUJECCIÓN AL IMPUESTO AL PATRIMONIO DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS EN PROCESO DE TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE ADMINISTRACIÓN - Improcedencia. La toma de posesión para administrar no forma parte de los supuestos de no sujeción del artículo 297-1 del Estatuto Tributario / TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE ADMINISTRACIÓN DE ENTIDADES O EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD - Efectos jurídicos. Esa medida las ubica en las mismas condiciones de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios señaladas en la sentencia C-895 de 2012 de la Corte Constitucional / EXCLUSIÓN DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS EN PROCESO DE TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE LIQUIDACIÓN DEL BENEFICIO DE NO SUJECCIÓN AL IMPUESTO AL PATRIMONIO - Justificación. Sentencia C-895 de 2012 de la Corte Constitucional. Reiteración de jurisprudencia / EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS - Régimen especial. Finalidad / CARÁCTER CONFISCATORIO DE LIQUIDACIÓN OFICIAL DE AFORO DEL IMPUESTO AL PATRIMONIO CONTRA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD EN PROCESO DE TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE ADMINISTRACIÓN - Inexistencia. Para el año gravable 2010 la demandante estaba obligada a declarar y pagar el impuesto al patrimonio, por lo que los actos administrativos que determinaron el tributo mediante aforo no tienen carácter confiscatorio / SENTENCIA DENEGATORIA DE PRETENSIONES DE MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO AL PATRIMONIO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD EN PROCESO DE TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE ADMINISTRACIÓN - Inexistencia de error de hecho o error de derecho al valorar los hechos y la normativa aplicable al caso / LIQUIDACIÓN OFICIAL DE AFORO DEL IMPUESTO AL PATRIMONIO CONTRA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SALUD EN PROCESO DE TOMA DE POSESIÓN CON FINES DE ADMINISTRACIÓN – Procedencia. Al expedir los actos de determinación del impuesto al patrimonio la administración no incurrió en desviación de poder ni violó los principios de igualdad, justicia y equidad de la demandante, quien, al haber sido objeto de toma de posesión para administrar, se encontraba en una situación de hecho y de derecho diferente de los supuestos de no sujeción establecidos en el artículo 297-1 del Estatuto Tributario

Los artículos 48 y 49 de la Constitución Política disponen que la Seguridad Social, en su componente de atención en salud, es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado que, en virtud de los artículos 154 de la Ley 100 de 1993 y 42 numeral 42.8 de la Ley 715 de 2001, intervendrá en su prestación y fijará *«los procedimientos y reglas para la intervención técnica y/o administrativa de las instituciones que manejan recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sea para su liquidación o administración a través de la Superintendencia Nacional de*



Salud (...)». En ese sentido, durante los hechos en discusión, el artículo 68 de la Ley 715 de 2001 señaló que la Superintendencia Nacional de Salud «*ejercerá la intervención forzosa administrativa para **administrar o liquidar** las entidades vigiladas*», entre las que se encuentran las instituciones prestadoras de salud de cualquier naturaleza, bajo el procedimiento regulado por el Decreto Ley 663 de 1993 (EOSF). Así pues, los procesos de intervención para el sector salud tienen como fin **administrar o liquidar** entidades vigiladas, entre las que se encuentra la actora (...) A partir de los hechos señalados, se observa que la toma de posesión **para administrar** la Clínica Santiago de Cali no forma parte de los supuestos de no sujeción del artículo 297-1 del Estatuto Tributario, que se refiere a «*las entidades que se encuentren en liquidación, concordato, liquidación forzosa administrativa, liquidación obligatoria o que hayan suscrito acuerdo de restructuración de conformidad con lo previsto en la Ley 550 de 1999 o acuerdo de reorganización de la Ley 1116 de 2006*». Al efecto, se advierte que la actora fue objeto de intervención forzosa administrativa **para administrar**, y no para liquidar, pues su fin principal se concretó en garantizar la prestación del servicio público de salud y superar las causas que originaron la medida, lo que la ubica en las mismas condiciones de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios a que se refiere la Corte Constitucional en la sentencia C-895 de 2012 y en la sentencia de la Sección del 20 de febrero de 2017, Exp. 19186, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto. Lo anterior, contrario a lo expresado por la apelante, en razón al régimen especial que regula las empresas prestadoras de servicios públicos y a la función social que desarrollan, criterios que derivan en que los procedimientos de toma de posesión privilegien la continuidad y calidad del servicio a cargo sobre otros intereses particulares, lo cual justifica que continúen ejerciendo su objeto social, sin que sean relevantes las razones que originaron la adopción de la medida. Cabe señalar que la Corte Constitucional expresó que la única medida que derivaba en la exención del impuesto al patrimonio para empresas prestadoras de servicios públicos, era la toma de posesión **para liquidación**, pues se asimilaba a la liquidación forzosa administrativa regulada por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero e implicaba que «*la empresa cesa su objeto social y se da inicio a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas concordantes*». Por lo expuesto, se considera que los actos administrativos demandados no violaron los principios de igualdad, justicia y equidad aducidos por la apelante, quien al haber sido objeto de toma de posesión **para administrar** se encontraba en una situación de hecho y de derecho diferente de los supuestos de no sujeción establecidos en el artículo 297-1 del Estatuto Tributario. Por las mismas razones, el Tribunal no incurrió en error de hecho o error de derecho alegado por la recurrente al valorar los hechos y la normativa aplicable al caso concreto, ni se presentó desviación de poder por parte de la Administración. Tampoco existe el carácter confiscatorio de los actos administrativos demandados, pues conforme con la normativa aplicable, por el año gravable 2010, la actora reportó un patrimonio líquido de \$8.509.643.000, lo que la obligaba a declarar y pagar el impuesto al patrimonio del año gravable 2011.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 48 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 49 / LEY 863 DE 2003 – ARTÍCULO 17 / ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTÍCULO 297 / ESTATUTO TRIBUTARIO - ARTÍCULO 297-1 / LEY 100 DE 1993 - ARTÍCULO 154 / LEY 550 DE 1999 - ARTÍCULO 33 / LEY 715 DE 2001 - ARTÍCULO 42 NUMERAL 42.8 / LEY 715 DE 2001 - ARTÍCULO 68 / LEY 1116 DE 2006 / LEY 1122 DE 2007 - ARTÍCULO 37 NUMERAL 5 / DECRETO LEY 663 DE 1993 (ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA FINANCIERO EOSF) - ARTÍCULO 2 / DECRETO 1015 DE 2002 / DECRETO 736 DE 2005 / DECRETO 1018 DE 2007 - ARTÍCULO 6



Radicado: 76001-23-33-000-2016-00865-01 (23960)
Demandante: SOCIEDAD CLÍNICA SANTIAGO DE CALI S.A.

**CONDENA EN COSTAS - Conformación / CONDENA EN COSTAS –
Improcedencia. Falta de prueba de su causación**

[D]e conformidad con lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, no se condenará en costas (agencias en derecho y gastos del proceso), comoquiera que no se encuentran probadas en el proceso.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 (CPACA) - ARTÍCULO 188 / LEY 1564 DE 2012 (CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO) - ARTÍCULO 365

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Bogotá D.C., siete (7) de mayo de dos mil veinte (2020)

Radicación número: 76001-23-33-000-2016-00865-01(23960)

Actor: SOCIEDAD CLÍNICA SANTIAGO DE CALI S.A.

Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 5 de abril de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que en la parte resolutive dispuso:

«PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: CONDENAR en costas y agencias a la parte demandante -Sociedad Clínica Santiago de Cali- en la forma señalada en las consideraciones de esta providencia»

ANTECEDENTES

El 16 de julio de 2010, la Superintendencia Nacional de Salud expidió la Resolución 1208 «Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa para administrar la CLÍNICA SANTIAGO DE CALI S.A¹, identificada con el NIT 890.330.348-2²».

¹ El objeto social de la actora consiste en «LA EXPLOTACIÓN ECONÓMICA DE LA PROFESIÓN MÉDICA, DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS, QUIRÚRGICOS, HOSPITALARIOS, FARMACÉUTICOS DE SALUBRIDAD EN GENERAL Y EN ESPECIAL LA ASISTENCIA MÉDICA. LA IMPORTACIÓN, COMPRA, VENTA, PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ELEMENTOS Y APARATOS



El 5 de agosto de 2014, la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos de Cali emitió el Emplazamiento para Declarar 052382014000028, en relación con el impuesto al patrimonio del año gravable 2011. El emplazamiento no fue atendido por la contribuyente.

El 21 de enero de 2015, la División de Gestión de Liquidación de la citada dirección seccional profirió la Liquidación Oficial Impuesto al Patrimonio Aforo 052412015000003³ que, con fundamento en el patrimonio líquido registrado en la declaración de renta de la actora del año gravable 2010⁴, determinó un impuesto de \$405.775.000, una sobretasa de \$101.444.000, una sanción por no declarar de \$649.240.000 y un total saldo a pagar de \$ \$1.156.459.000.

Contra el acto de determinación se interpuso recurso de reconsideración⁵, que fue decidido por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN en la Resolución 000769 del 10 de febrero de 2016⁶, en el sentido de confirmar la liquidación de aforo.

DEMANDA

La demandante, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitó las siguientes declaraciones:

«2.1.- La nulidad de la LIQUIDACIÓN OFICIAL DE AFORO 052412015000003 DEL 21 DE ENERO DE 2015, proferida por la Jefe de la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Impuestos de Cali, por la cual se determinó el IMPUESTO AL PATRIMONIO POR EL AÑO GRAVABLE 2011, LA SOBRETASA DEL IMPUESTO AL PATRIMONIO POR EL AÑO GRAVABLE 2011 Y SE IMPUSO SANCIÓN POR NO DECLARAR IMPUESTO AL PATRIMONIO POR EL AÑO GRAVABLE 2011 a nombre de la SOCIEDAD CLÍNICA SANTIAGO DE CALI S.A., al establecerse que dicho acto administrativo adolece de los vicios que serán sustentados en el texto de la presente demanda.

2.2.- La NULIDAD de la RESOLUCIÓN DE FALLO DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN No. 000769 DEL 10 DE FEBRERO DE 2016, proferido por la Subdirectora de Gestión de Recursos Jurídicos, Dirección de Gestión Jurídica de la DIAN, por medio de la cual se confirmó la Liquidación Oficial de Aforo No. 052412015000003 DEL 21 DE ENERO DE 2015 en todas sus partes, al establecerse que dicho acto administrativo se encuentra viciado de ilegalidad en los aspectos que serán fundamentados en la presente demanda.

2.3.- Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho solicito SE DECLARE que la SOCIEDAD CLÍNICA SANTIAGO DE CALI S.A., identificada con NIT. 890.330.348-2 es una entidad que no está sujeta u obligada al pago del Impuesto al Patrimonio por el año gravable 2011, de la Sobretasa al Impuesto al Patrimonio, ni incurrió en conducta sancionable alguna referida a cualquiera de los mencionados actos impositivos, por tratarse de una persona jurídica que al tenor del artículo 297-1 del Estatuto Tributario y del artículo 10 del Decreto 4825 de 2010, estaba inmersa en proceso concursal de TOMA DE POSESEÓN E INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA SEGÚN RESOLUCIÓN No. 001208 DEL 16 DE JULIO DEL 2010 proferida

RELACIONADOS CON LA MEDICINA Y CON LA ASISTENCIA HOSPITALARIA, FARMACOLÓGICA, OBJETO QUE DESARROLLARÁ TANTO EN EL TERRITORIO COLOMBIANO COMO EN EL EXTRANJERO» Fl. 97 del c.a.

² La medida de toma de posesión e intervención forzosa para administrar fue levantada por la Resolución 1240 del 18 de julio de 2013 - Fls. 206 a 208 del c.a.

³ Fls. 169 a 174 del c.a.

⁴ \$8.509.643.000 - fl. 11 del c.a.

⁵ Fls. 177 a 205 del c.a.

⁶ Fls. 228 a 242 del c.a.



por la Superintendencia Nacional de Salud, procedimiento en el que se suscribió un ACUERDO PRIVADO DE REESTRUCTURACIÓN DE PASIVOS el día 29 de agosto de 2011.

2.4.- Se CONDENE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL, DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, al pago de las costas del proceso, incluidas las agencias en derecho, en la forma prevista por el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en armonía con los mandatos previstos en los artículos 361 a 367 del Código General del Proceso.

2.5.- Se CONDENE A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL, DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN, al pago del valor de los intereses moratorios liquidados sobre las sumas a que sea condenada, desde la fecha de ejecutoria de la sentencia respectiva hasta el momento en que se efectúe el respectivo pago, conforme a lo dispuesto por el inciso 3° del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.6.- Como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos demandados, ORDENAR a la Entidad demandada que efectúe las desanotaciones de rigor en sus registros institucionales para que conste que mi poderdante NO ES INFRACTORA de las normas tributarias y para que libre las demás comunicaciones a que haya lugar».

Invocó como disposiciones violadas, las siguientes:

- Artículos 2, 6, 95-9, 228, 333 y 334 de la Constitución Política;
- Artículos 2, 297-1, 298-2 y 683 del Estatuto Tributario;
- Artículos 3 y 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo;
- Artículo 30 del Código Civil;
- Leyes 510 de 1999, 715 de 2001, 1370 de 2009 y,
- Decreto Ley 663 de 1993 y Decretos 1015 de 2002 y 4825 de 2010

Como concepto de la violación expuso, en síntesis, lo siguiente:

Manifestó que no estaba obligada a declarar y pagar el impuesto al patrimonio ni la sobretasa, pues antes de su causación fue objeto del «proceso concursal recuperatorio de toma de posesión e intervención forzosa administrativa» ordenado por la Superintendencia Nacional de Salud que, a su juicio, comparte la misma naturaleza del concordato y la liquidación forzosa establecidas en el artículo 297-1 del Estatuto Tributario.

Sostuvo que los actos administrativos demandados están viciados de falta y falsa motivación, porque inobservaron los argumentos y las pruebas aportadas en relación con la sujeción pasiva del gravamen, apreciaron de forma equivocada los hechos del proceso e interpretaron indebidamente el artículo 297-1 del Estatuto Tributario, al negar el beneficio de no sujeción a la sociedad, que con anterioridad a la causación del tributo se encontraba en proceso de recuperación por la crisis económica que afrontaba⁷, con lo cual incurrieron en error de hecho y error de derecho.

Alegó que se vulneraron los principios de igualdad, justicia y equidad, toda vez que la no sujeción opera para contribuyentes en procesos concursales, que la DIAN incurrió en desviación de poder al afirmar que la sociedad no debatió la determinación de los tributos en discusión, y que las sumas determinadas en los actos demandados son excesivas y confiscatorias, teniendo en cuenta el proceso de recuperación adelantado.

⁷ Citó las sentencias de la Corte Constitucional C-831 de 2010 y C-895 de 2012.



OPOSICIÓN

La DIAN se opuso a las pretensiones de la demanda, por las siguientes razones:

Formuló la excepción de inepta demanda por «*falta de claridad en los conceptos de violación*», por cuanto no se explicó la razón de vulneración de la normativa invocada.

Explicó que la demandante estaba sujeta al impuesto al patrimonio y no forma parte de las entidades en procesos de liquidación o concordato a que alude el artículo 297-1 del Estatuto Tributario, pues la toma de posesión para administrar no forma parte de las situaciones concursales señaladas, y que los actos administrativos demandados están debidamente motivados y explicaron las razones de la decisión.

Precisó que no se vulneraron los principios invocados ni se incurrió en desviación de poder, pues los supuestos previstos el artículo 297-1 del Estatuto Tributario no son objeto de aplicación analógica, y que el acto de determinación no es de carácter confiscatorio, pues se fundó en la normativa aplicable y la suscripción de un acuerdo privado con los acreedores de la actora no la exime de sus obligaciones tributarias.

AUDIENCIA INICIAL

En la audiencia inicial celebrada el 6 de febrero de 2017⁸, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca no advirtió irregularidades o nulidades que afecten lo actuado, declaró no probada la excepción de inepta demanda por considerar que los cargos formulados se explicaron suficientemente, decretó como pruebas las aportadas por las partes, y fijó el litigio en determinar si la actora, «*al haber sido objeto del proceso de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar por parte de la Supersalud estaba obligada a pagar el impuesto al patrimonio y la sobretasa al mismo por el año gravable 2011 y al no haberlo hecho ameritaba ser sancionada por la entidad fiscalizadora*».

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas a la actora, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Con base en jurisprudencia de la Corte Constitucional, consideró que la toma de posesión para administrar empresas prestadoras de servicios públicos no exonera el pago del impuesto al patrimonio, pues dicha medida no necesariamente se origina en dificultades financieras y busca garantizar la prestación del servicio, sin limitar el desarrollo del objeto social. Destacó que la sociedad suscribió el acuerdo de restructuración con posterioridad a la causación del gravamen.

En aplicación de los artículos 188 de la Ley 1437 de 2011 y 365 de la Ley 1564 de 2012, condenó en costas a la demandante.

⁸ Fls. 237 a 239 del c.p.



RECURSO DE APELACIÓN

La demandante apeló la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con fundamento en lo siguiente:

Sostuvo que la aplicación del artículo 297-1 del Estatuto Tributario no depende de la continuidad en el desarrollo del objeto social, sino de la «*crisis empresarial*» que afecta a los contribuyentes sometidos a procesos recuperatorios y liquidatorios, a quienes se aplica la exención, en virtud de los principios de justicia y equidad y conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Adujo que la crisis económica de la empresa afectó a todo el sector salud, que la toma de posesión para administrar busca, además de la continuidad en la prestación del servicio, la recuperación económica del afectado y la protección de créditos, que la toma de posesión ocurrió con anterioridad a la causación del gravamen, y que las empresas de servicios públicos a que alude la Corte Constitucional, tienen un régimen diferente al de la actora.

Aseguró que el Tribunal no se pronunció sobre el error de hecho y de derecho en relación con la toma de posesión *-que comparte la naturaleza de los supuestos del artículo 297-1 del Estatuto Tributario-*, ni de la desviación de poder, la violación de los principios de justicia, igualdad y equidad, así como del carácter confiscatorio de los actos demandados.

Agregó que no procede la condena en costas, porque la entidad demandada no las solicitó y su causación no se demostró en el proceso.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La demandante reiteró el recurso de apelación e insistió en que la toma de posesión se originó en la crisis económica del sector salud, con anterioridad a la causación del tributo, y hace parte de los supuestos del artículo 297-1 del Estatuto Tributario, como se evidencia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

La DIAN, por su parte, destacó que el impuesto se causó con anterioridad a la suscripción del acuerdo privado entre la actora y sus acreedores, y que la aplicación del artículo 297-1 del Estatuto Tributario es taxativa.

El Ministerio Público solicitó levantar la condena en costas y en lo demás confirmar la sentencia apelada, pues la Corte Constitucional precisó que la toma de posesión de que fue objeto la actora no se equipara a los procesos de restructuración o reorganización del artículo 297-1 del Estatuto Tributario, por lo que no aplica la exención. Consideró que no procede la condena en costas, pues se ventila un interés público y no se demostró su causación.

CONSIDERACIONES DE LA SALA



Corresponde a la Sala decidir sobre la legalidad de los actos administrativos que determinaron de aforo el impuesto al patrimonio del año gravable 2011, a cargo de la Sociedad Clínica Santiago de Cali S.A.

En los términos del recurso de apelación, la Sala debe establecer si la actora, que fue objeto de toma de posesión e intervención forzosa para administrar, estaba sujeta al impuesto al patrimonio por el año gravable 2011, para lo cual precisará si formaba parte de los supuestos de no sujeción establecidos por el artículo 297-1 del Estatuto Tributario⁹, vigente durante los hechos en discusión¹⁰.

El artículo 17 de la Ley 863 de 2003, que modificó el artículo 292 del Estatuto Tributario, creó el impuesto al patrimonio por los años gravables 2004 a 2006, que fue prorrogado por el artículo 25 de la Ley 1111 de 2006 para los años 2007 a 2010, y para el año 2011 por el artículo 1° de la Ley 1370 de 2009, que adicionó el artículo 292-1 *lb*.

El artículo 17 de la citada Ley 863 de 2003, reemplazó al artículo 297 del Estatuto Tributario, y señaló que entre las entidades no sujetas al pago del tributo se encuentran aquellas en estado de *«liquidación, concordato o que hayan suscrito acuerdo de reestructuración»* en los términos de la Ley 550 de 1999. Por su parte, el artículo 6 de la Ley 1370 de 2009 adicionó el artículo 297-1 del Estatuto Tributario, e incluyó como entidades exentas, además de las mencionadas, las que estén en *«liquidación forzosa administrativa, liquidación obligatoria»* o que hayan suscrito acuerdo de reorganización de la Ley 1116 de 2006.

De las entidades señaladas, la Sala destacó dos tipos de situaciones que dan derecho a la exención: *«cuando se trata de procesos de liquidación, y cuando las empresas atraviesan situaciones de crisis y requieren adopción de medidas tendientes a la recuperación y conservación, a través de procesos de reestructuración y de reorganización¹¹, con la finalidad de hacer viable la continuidad de la empresa y el desarrollo de su objeto social¹²»*, pues conforme con la sentencia de la Corte Constitucional C-895 de 2012, el beneficio *«estaba orientado a garantizar el pago de los créditos y a recuperar y conservar la empresa como una unidad de explotación económica viable»*.

Sin embargo, la citada sentencia de la Corte Constitucional precisó que los procesos de reestructuración y de reorganización a que se refiere el artículo 297-1 del Estatuto Tributario, no se asimilan a los de toma de posesión de empresas prestadoras de servicios públicos que, salvo el caso de la toma de posesión para liquidación, no son objeto del beneficio de no sujeción. Para el efecto, la Corte Constitucional precisó que:

- Las finalidades de la toma de posesión sobre empresas de servicios públicos, se concretan en: i) administrar, con el propósito de *«garantizar la continuidad y calidad debidas del servicio y superar los problemas que dieron origen a la medida»*, y ii) liquidar, *«cuando no se superan los problemas que dieron origen a la medida»*.
- Para tal efecto, la toma de posesión es: i) **con fines de administración** *«para superar las causas que dieron origen a la adopción de la medida»*; ii) **con fines**

⁹ Artículo derogado por el artículo 160 de la Ley 2010 de 2019.

¹⁰ El artículo 297-1 del Estatuto Tributario fue adicionado por el artículo 6 de la Ley 1370 de 2009.

¹¹ Procesos de reestructuración o reorganización de que tratan las leyes 550 de 1999 y 1116 de 2006.

¹² Sentencia del 5 de julio de 2018, Exp. 22348, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.



liquidatorios, que «*implica medidas tales como la administración temporal, la solución empresarial, la reestructuración, vinculación de un gestor, de un operador especializado, o de capital*» y, iii) **para liquidación**, cuando «*la empresa cesa su objeto social y se da inicio a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas concordantes*».

- Las empresas de servicios públicos que son objeto de toma de posesión **para liquidación** «*se encuentran incluidas dentro de las entidades exentas del impuesto al patrimonio, de conformidad con lo regulado por el artículo 6 de la Ley 1370 de 2009 y el artículo 17 de la Ley 863 de 2003*», pues se identifican con la liquidación forzosa administrativa regulada por el artículo 293 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero¹³.
- Por su parte, las empresas a las que se impuso la medida **con fines de liquidación**, «*están sometidas a un régimen especial en razón de la función social que cumplen y del interés general que se protege, que hace que su situación no pueda ser comparada con la de otro tipo de empresas sometidas a acuerdos de reestructuración de pasivos o reorganización empresarial*», y «*no fueron incluidas como parte de las entidades exentas del pago del impuesto al patrimonio*».

En las condiciones señaladas, se observa que la sentencia C-895 de 2012¹⁴, diferenció tres clases de toma de posesión (con fines de administración, fines de liquidación y para liquidación), de las que solo la toma de posesión **para liquidación** está exenta del impuesto al patrimonio, por ubicarse en el supuesto de liquidación forzosa administrativa prevista en el artículo 297-1 del Estatuto Tributario.

Al efecto, la Corte Constitucional consideró que la exclusión del beneficio del artículo 297-1 del Estatuto Tributario a las empresas de servicios públicos que no son objeto de toma de posesión **para liquidación**, obedece a las siguientes razones:

«La toma de posesión con fines de liquidación tiene como fundamento proteger el interés general, preservar el orden público, el orden económico y evitar perjuicios graves e indebidos a los usuarios afectados por problemas en la gestión de las empresas de servicios públicos domiciliarios. Más que la protección de los intereses de los acreedores, esta medida está orientada a garantizar la continuidad y calidad debidas del servicio y superar los problemas que dieron origen a la medida. Lo cual coloca a las empresas de servicios públicos domiciliarios bajo toma de posesión, incluso con fines liquidatorios, en un ámbito distinto al de las empresas comerciales sometidas a procesos de intervención como el de reestructuración de pasivos y de reorganización empresarial.

Adicionalmente, la situación de crisis que conduce a un proceso de toma de posesión de una empresa de servicios públicos domiciliarios, no está necesariamente asociada a dificultades financieras, o incumplimiento de obligaciones mercantiles, como quiera que puede ser resultado de hechos imputables a los administradores de la empresa, como cuando persistan en violar en forma grave las normas a las que deben estar sujetos, o en incumplir sus contratos, o han rehusado dar información veraz, completa y oportuna a una comisión reguladora o a la Superintendencia de Servicios Públicos, o se declare la caducidad de uno de los permisos, licencias o concesiones que la empresa de servicios públicos, entre otras razones. Esta circunstancia también justifica un tratamiento diferente para las empresas de servicios públicos domiciliarios.

Otra diferencia relevante que justifica la diferencia de trato, surge de la posibilidad de continuar con su objeto social. Dado que lo que se privilegia es la continuidad y calidad

¹³ Según la Corte Constitucional, el procedimiento regulado en el artículo 293 del EOSF es aplicable a «*distintos tipos de sociedades sometidas a la vigilancia y control del Estado, debido a la importancia social de las actividades que realizan*».

¹⁴ M.P. María Victoria Calle Correa.



de la prestación del servicio público domiciliario, el proceso de toma de posesión con fines liquidatorios incluye la adopción de medidas para que las empresas de servicios públicos domiciliarios continúen desarrollando su objeto social (...).

Además el hecho de que en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, participen particulares, pero también entidades públicas, incluso en forma monopolística, señala la necesidad de un régimen distinto, incluso en materia tributaria.

En el asunto bajo revisión, el legislador consideró que sólo en el evento de la liquidación forzosa administrativa estaba justificado eximir a las empresas de servicios públicos domiciliarios del pago del impuesto al patrimonio. Las diferencias señaladas muestran que no es posible equiparar a las empresas de servicios públicos domiciliarios en toma de posesión con fines liquidatorios con empresas mercantiles en procesos de reestructuración de pasivos o bajo acuerdos de reorganización empresarial, por lo que no se da el primer presupuesto para la existencia de una omisión legislativa relativa o para configurar una violación del principio de igualdad. Por lo que las normas cuestionadas parcialmente serán declaradas exequibles». (Se subraya).

La Sala¹⁵, al referirse a la sentencia de la Corte Constitucional aludida, precisó que «en virtud de las condiciones especiales del proceso de toma de posesión con fines liquidatorios de las empresas de servicios públicos domiciliarios, la Corte Constitucional indicó que las empresas en dichas condiciones no pueden entenderse incluidas en el artículo 297 E.T., toda vez que no puede equipararse a los procesos liquidatorios de otras empresas comerciales, sometidas a procesos de intervención como el de reestructuración de pasivos y de reorganización empresarial, por cuanto: i) la medida administrativa tiene como finalidad garantizar la continuidad y calidad del servicio, ii) la toma de posesión no se produce necesariamente por dificultades financieras y iii) las empresas pueden continuar con el desarrollo de su objeto social».

Caso concreto

Los artículos 48 y 49 de la Constitución Política¹⁶ disponen que la Seguridad Social, en su componente de atención en salud, es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado que, en virtud de los artículos 154 de la Ley 100 de 1993¹⁷ y 42 numeral 42.8 de la Ley 715 de 2001, intervendrá en su prestación y fijará «los procedimientos y reglas para la intervención técnica y/o administrativa de las instituciones que manejan recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, **sea para su liquidación o administración a través de la Superintendencia Nacional de Salud (...)**».

En ese sentido, durante los hechos en discusión, el artículo 68 de la Ley 715 de 2001 señaló que la Superintendencia Nacional de Salud «ejercerá la intervención forzosa administrativa para **administrar o liquidar** las entidades vigiladas¹⁸», entre las que se encuentran las instituciones prestadoras de salud de cualquier naturaleza¹⁹, bajo el procedimiento regulado por el Decreto Ley 663 de 1993 (EOSF)²⁰.

¹⁵ Sentencia del 20 de febrero de 2017, Exp. 19186, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

¹⁶ «Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley (...). Artículo 49.- La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley».

¹⁷ «Artículo 154. Intervención del Estado. El Estado intervendrá en el servicio público de Seguridad Social en Salud, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 48, 49, 334 y 365 a 370 de la Constitución Política».

¹⁸ Cfr. Numeral 5 del artículo 37 de la Ley 1122 de 2007.

¹⁹ Artículo 6 del Decreto 1018 de 2007.

²⁰ En virtud de la remisión hecha por el Decreto 1015 de 2002, adicionado por el Decreto 736 de 2005.



Así pues, los procesos de intervención para el sector salud tienen como fin **administrar o liquidar** entidades vigiladas, entre las que se encuentra la actora, cuyo objeto social consiste en «LA EXPLOTACIÓN ECONÓMICA DE LA PROFESIÓN MÉDICA, DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS, QUIRÚRGICOS, HOSPITALARIOS, FARMACÉUTICOS DE SALUBRIDAD EN GENERAL Y EN ESPECIAL LA ASISTENCIA MÉDICA. LA IMPORTACIÓN, COMPRA, VENTA, PRODUCCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ELEMENTOS Y APARATOS RELACIONADOS CON LA MEDICINA Y CON LA ASISTENCIA HOSPITALARIA, FARMACOLÓGICA, OBJETO QUE DESARROLLARÁ TANTO EN EL TERRITORIO COLOMBIANO COMO EN EL EXTRANJERO».

Ahora bien, en el expediente está demostrado lo siguiente:

- Mediante la Resolución 1208 del 16 de julio de 2010²¹, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa **para administrar** la Clínica Santiago de Cali S.A., por considerar que «*existen circunstancias que afectan la prestación del servicio de salud por parte de la CLÍNICA SANTIAGO DE CALI S.A., su estructura administrativa y el cumplimiento de las condiciones financieras*» y que se debe «*lograr el salvamento de la sociedad en mención y garantizar la adecuada prestación del servicio de salud, en los términos y con la debida observancia de las normas que rigen el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero*».

Dicha medida se adoptó inicialmente durante un término de dos meses, en los cuales se establecería si la actora «*debe ser objeto de liquidación o si se pueden tomar medidas para que el mismo pueda desarrollar su objeto conforme a las normas que lo rigen*», y fue prorrogado por las resoluciones 1635 del 29 de septiembre de 2010, 1921 del 26 de noviembre de 2010, 0957 del 26 de mayo de 2011, 3345 del 22 de noviembre de 2011 y 1386 del 26 de mayo de 2012²².

- El 19 de abril de 2011, la actora presentó la declaración del impuesto sobre la renta del año gravable 2010, en la que registró un patrimonio líquido de \$8.509.643.000²³.
- En el marco de la toma de posesión, el 29 de agosto de 2011, la actora suscribió el «ACUERDO PRIVADO DE ACREEDORES SOCIEDAD CLÍNICA SANTIAGO DE CALI²⁴», con el objeto de incorporar «*los términos de cumplimiento y regulación de las acreencias que tienen como fin la normalización de las relaciones comerciales entre la DEUDORA y sus ACREEDORES, de manera privada, en curso del proceso de intervención para administrar, que afronta la Clínica, conforme a la Resolución 1208 del 16 de julio de 2010, emanada por la Superintendencia Nacional de Salud a fin de la protección de los derechos de los usuarios*».

Dicho acuerdo no se fundó en la Ley 550 de 1990, ni contiene los requisitos que establece para los acuerdos de reestructuración²⁵.

²¹ Fls. 146 a 158 del c.a.

²² Fl. 206 del c.a.

²³ Fl. 11 del c.a.

²⁴ Fls. 136 a 143 del c.a.

²⁵ L. 550/99. «Art. 33. Contenido de los Acuerdos de Reestructuración. Los acuerdos de reestructuración deberán incluir cláusulas que contemplen como mínimo lo siguiente: 1. Reglas de constitución y funcionamiento de un comité de vigilancia en el cual se encuentren representados los acreedores internos y externos de la empresa, y del cual formará parte el promotor, con derecho de voz pero sin voto. En ausencia del promotor o del tercero que él designe, hará sus veces la persona que sea designada de conformidad con lo previsto en el acuerdo para el efecto. (...)».



- En la Resolución 1240 del 18 de julio de 2013²⁶, la Superintendencia Nacional de Salud levantó la toma de posesión e intervención forzosa administrativa a la actora, por considerar superadas las circunstancias que originaron la medida.

A partir de los hechos señalados, se observa que la toma de posesión **para administrar** la Clínica Santiago de Cali no forma parte de los supuestos de no sujeción del artículo 297-1 del Estatuto Tributario, que se refiere a «*las entidades que se encuentren en liquidación, concordato, liquidación forzosa administrativa, liquidación obligatoria o que hayan suscrito acuerdo de restructuración de conformidad con lo previsto en la Ley 550 de 1999 o acuerdo de reorganización de la Ley 1116 de 2006*».

Al efecto, se advierte que la actora fue objeto de intervención forzosa administrativa **para administrar**, y no para liquidar, pues su fin principal se concretó en garantizar la prestación del servicio público de salud y superar las causas que originaron la medida, lo que la ubica en las mismas condiciones de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios a que se refiere la Corte Constitucional en la sentencia C-895 de 2012 y en la sentencia de la Sección del 20 de febrero de 2017, Exp. 19186, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

Lo anterior, contrario a lo expresado por la apelante, en razón al régimen especial que regula las empresas prestadoras de servicios públicos y a la función social que desarrollan, criterios que derivan en que los procedimientos de toma de posesión privilegien la continuidad y calidad del servicio a cargo sobre otros intereses particulares, lo cual justifica que continúen ejerciendo su objeto social, sin que sean relevantes las razones que originaron la adopción de la medida.

Cabe señalar que la Corte Constitucional expresó que la única medida que derivaba en la exención del impuesto al patrimonio para empresas prestadoras de servicios públicos, era la toma de posesión **para liquidación**, pues se asimilaba a la liquidación forzosa administrativa regulada por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero e implicaba que «*la empresa cesa su objeto social y se da inicio a lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas concordantes*».

Por lo expuesto, se considera que los actos administrativos demandados no violaron los principios de igualdad, justicia y equidad aducidos por la apelante, quien al haber sido objeto de toma de posesión **para administrar** se encontraba en una situación de hecho y de derecho diferente de los supuestos de no sujeción establecidos en el artículo 297-1 del Estatuto Tributario.

Por las mismas razones, el Tribunal no incurrió en error de hecho o error de derecho alegado por la recurrente al valorar los hechos y la normativa aplicable al caso concreto, ni se presentó desviación de poder por parte de la Administración.

Tampoco existe el carácter confiscatorio de los actos administrativos demandados, pues conforme con la normativa aplicable, por el año gravable 2010, la actora reportó un patrimonio líquido de \$8.509.643.000, lo que la obligaba a declarar y pagar el impuesto al patrimonio del año gravable 2011.

²⁶ Fls. 206 a 208 del c.a.



Finalmente, de conformidad con lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso²⁷, no se condenará en costas (agencias en derecho y gastos del proceso), comoquiera que no se encuentran probadas en el proceso.

Por las razones expuestas, la Sala revocará el ordinal segundo de la sentencia apelada²⁸ y, en lo demás, la confirmará.

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

FALLA

1.- Revocar el ordinal segundo de la sentencia del 5 de abril de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2.- Confirmar, en lo demás, la sentencia apelada.

3.- Sin condena en costas en las dos instancias.

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

La presente providencia se aprobó en la sesión de la fecha.

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta de la Sección

MILTON CHAVES GARCÍA
RODRÍGUEZ

JULIO ROBERTO PIZA

²⁷ C.G.P. «Art. 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia en la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. 5). En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas (...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación».

²⁸ Condena en costas y agencias en derecho.



Radicado: 76001-23-33-000-2016-00865-01 (23960)
Demandante: SOCIEDAD CLÍNICA SANTIAGO DE CALI S.A.

