



ANÁLISIS PRONUNCIAMIENTOS JUDICIALES RELEVANTES PARA EL GRUPO DE DEFENSA CONSTITUCIONAL.

ANALISIS CONCEPTUAL

I. IDENTIFICACION DE LA PROVIDENCIA

Concejo de Estado - sala de consulta y servicio civil, concepto sala de consulta c.e. 2145 de 2013, Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00206-00, consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA.

II. HECHOS RELEVANTES

Se eleva pregunta a la sala de consulta y servicio civil solicitando la siguiente información.

¿De acuerdo con la normatividad y la jurisprudencia, actualmente existe una exención o tratamiento tributario preferencial de carácter subjetivo que beneficie a la Universidad Nacional de Colombia en calidad de universidad pública?

¿En virtud de lo establecido por el artículo 2 del Decreto 596 de 1996, en concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Bogotá, consagrado en el Decreto 619 de 2000, la Universidad Nacional de Colombia está exenta del 100% del pago del impuesto predial?

III. ASPECTO JURIDICO CONSIDERADO

Tratamiento tributario preferencial.

IV. PARTES

- Sujeto Activo. A, Universidad Nacional de Colombia
- Sujeto Pasivo. B, Secretaría de Hacienda Distrital



V. PROBLEMA JURIDICO

¿Es sujeto de tratamiento preferencial las entidades públicas?

El artículo 14 del Decreto 1227 de 1910 dispuso lo siguiente en relación con las propiedades públicas:

“Quedan exceptuadas del pago del impuesto predial las propiedades siguientes: (...) c) Las propiedades públicas, cualquiera que sea la denominación de la persona o entidad que la administre.”

Ahora bien, con base en la historia normativa a que se ha hecho referencia, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en sentencia de 24 de febrero de 1994, concluyó que el impuesto predial era un gravamen inherente a la propiedad privada y que, por tanto, no cobijaba los bienes inmuebles de la generalidad de entidades públicas.

Esta doctrina, que es a la que alude el organismo consultante, ha sido reiterada en fallos posteriores de la misma Sección Cuarta del Consejo de Estado, en los que se ha señalado además que “sólo con la expedición de la Ley 55 de 1985, el legislador dispuso que los bienes inmuebles de propiedad de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta del orden nacional, podían ser gravados con el impuesto predial a favor del correspondiente municipio”

así se concluyó que:

“Sólo los particulares propietarios de bienes inmuebles y los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado, y sociedades de economía mixta del orden nacional son sujetos pasivos del impuesto, sin que dentro de éstos se encuentren incluidas las demás entidades públicas diferentes a las señaladas, por cuanto no fue voluntad del legislador que sobre ellas recayera la obligación tributaria.”

Sin embargo, la Sala considera que la línea jurisprudencial trazada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado debe entenderse en el contexto en que la misma se ha producido: la imposibilidad de gravar con el impuesto predial los bienes de uso público.

En estos casos, al tratarse de bienes pertenecientes a todos los habitantes del territorio (artículo 674 C.C), no hay en estricto sentido un derecho de dominio o propiedad en cabeza de las entidades públicas que los tienen a su cargo, lo que desvirtúa el hecho gravable que da origen al tributo. Así, en las mismas sentencias que trae a colación el organismo consultante se ha señalado:

“No obstante, los aeropuertos, en general, son bienes de uso público, que no se



encuentran gravados con el impuesto predial, puesto que su uso pertenece a todos los habitantes del territorio (artículo 674 del Código Civil). Lo anterior, porque los aeródromos públicos, que son las superficies destinadas a la llegada y salida de aeronaves (artículo 1809 del Código de Comercio), son para uso público (artículo 1811 ibídem). Además, el transporte aéreo es un servicio público esencial (artículo 68 de la Ley 336 de 1996).

Para resolver tal interrogante del problema jurídico se define dentro de esta providencia que es un bien de uso público así:

“son aquellos de propiedad pública, administrados por el sujeto público titular del derecho de dominio para el uso y goce de la comunidad. Tales bienes están sometidos a un régimen jurídico especial, se encuentran por fuera del comercio en consideración a la utilidad que prestan en beneficio común, y son inalienables, inembargables e imprescriptibles por disposición constitucional (artículo 63 de la Carta)”.

El ser inajenables se refiere a la imposibilidad de que exista alguna mutación del dominio o de sus elementos esenciales, pues tales bienes están destinados al uso público; y es natural que no puedan celebrarse actos que atenten contra ese uso común.

La inembargabilidad, que se desprende de la inalienabilidad, significa que los bienes de uso público no pueden ser objeto de embargos. Y, la imprescriptibilidad, por su parte, se debe a que la prescripción reposa en la posesión y ésta, a su vez, en la exclusividad. “Y mal puede coexistir una posesión exclusiva de una persona con el uso común de todos”

De este modo, la exclusión del impuesto predial está ligada a un elemento adicional a la simple titularidad pública del bien, como es el hecho de que se trate de bienes de uso público; en particular, la doctrina fijada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en la sentencia del 24 de febrero de 1994 y las que posteriormente la han reiterado, se ocupó de manera específica de la situación de los aeropuertos administrados por la aeronáutica civil, los cuales, en su condición de bienes de uso público de la Nación, excluyen la posibilidad de ser gravados con el impuesto predial.

De esta manera resolviendo que para el caso que nos ocupa si son de beneficiarios del régimen tributario las entidades públicas.