

**PATRIMONIO AUTONOMO – Está conformado por los bienes transferidos a una entidad fiduciaria / BIENES FIDEICOMITIDOS – Se deben separar del resto de los bienes de una fiduciaria / OBLIGACIONES TRIBUTARIAS EN LA FIDUCIA MERCANTIL – Son diferentes las obligaciones del fideicomitente de las que asume el fiduciario**

Por definición expresa del legislador, la fiducia mercantil supone una transferencia de bienes por parte de un constituyente para que con estos se cumpla una finalidad específica y previamente determinada. Ese conjunto de bienes transferidos a una fiduciaria es lo que conforma o se denomina **patrimonio autónomo**, pues los bienes i) salen real y jurídicamente del patrimonio del fideicomitente –titular del dominio-, ii) no forman parte de la garantía general de los acreedores del fiduciario, sino que sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida y, iii) están afectos al cumplimiento de las finalidades señaladas en el acto constitutivo, tal como lo disponen los artículos 1226 a 1244 del Código de Comercio. 3.2.- Igualmente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 146 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los bienes fideicomitidos se deben separar del resto del activo de una fiduciaria, con el fin de que ese patrimonio autónomo no se confunda con el del fiduciario, ni con otros patrimonios igualmente constituidos. En consecuencia, **tampoco es posible confundir las obligaciones tributarias que tiene el fideicomitente, con las que pueda contraer el fiduciario, como consecuencia de la realización de hechos generadores de una obligación tributaria**, pues las normas mercantiles son claras en establecer la diferencia entre los patrimonios del fideicomitente, de la fiduciaria y del fideicomiso.

**FUENTE FORMAL:** CODIGO DE COMERCIO – ARTICULO 1226 / ESTATUTO ORGANICO DEL SISTEMA FINANCIERO – ARTICULO 146

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la diferencia entre los patrimonios del fideicomitente, de la fiduciaria y del fideicomiso se cita la sentencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de 13 de agosto de 2009, Exp. 25000-23-27-000-2004-01343-01(16510), C.P. William Giraldo Giraldo; de 8 de mayo de 2014, Exp. 25000-23-27-000-2007-00210-01(19913), C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia y; de 21 de agosto de 2014, Exp. 85001-23-31-000-2011-00020-02(19248), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

**IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO – Grava la posesión o propiedad de un inmueble en áreas urbanas, rurales o suburbanas / OBLIGACIONES TRIBUTARIAS DE LAS FIDUCIARIAS – Comprende la presentación de declaraciones tributarias y el pago de impuestos y sanciones / PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL DE LOS BIENES FIDEICOMITIDOS – Le corresponde realizarlo a la fiduciaria / BENEFICIARIOS EN LA FIDUCIA MERCANTIL – Les corresponde pagar el impuesto predial cuando la fiduciaria no dispone de recursos**

El impuesto predial unificado está regulado en la Ley 44 de 1990 como un impuesto del orden municipal que fusionó varios tributos y que grava la propiedad o posesión de un inmueble en áreas urbanas, rurales o suburbanas. El Decreto Distrital 807 de 1993 establece que la declaración del impuesto predial unificado es anual y debe presentarse en los formularios oficiales con el lleno de los requisitos legales, en los lugares y dentro de los plazos, que para el efecto señale la autoridad distrital. Respecto de los obligados a presentar la declaración del impuesto predial, el artículo 25 del Decreto Distrital 807 de 1993, [vigente para la época de los hechos] disponía lo siguiente: (...) Tratándose de los patrimonios

autónomos, habida cuenta de que carecen de personería jurídica, el artículo 11-1 del Decreto Distrital 807 de 1993, adicionado por el artículo 6 del Decreto 401 de 1999, dispuso lo siguiente: La Sala ha precisado que de la norma transcrita se establecen las obligaciones formales tributarias a cargo de las fiduciarias y la forma de cumplir la obligación sustancial de pago de los tributos administrados por el Distrito Capital, así: Presentación de las declaraciones tributarias correspondientes respecto de cada uno de los patrimonios autónomos. Pago de las sanciones derivadas del incumplimiento de obligaciones formales, que es responsabilidad directa y exclusiva de la fiduciaria. Pago de los impuestos distritales con «*cargo a los recursos del fideicomiso*» y, en caso de que estos «*sean insuficientes*», responderán solidariamente los «*beneficiarios*» por tales impuestos, retenciones y sanciones. En esas condiciones, la Sala advierte que las sociedades fiduciarias tienen reguladas expresamente en el artículo 11-1 del Decreto 807 de 1993, las obligaciones tributarias a cargo, respecto de los patrimonios autónomos que administren. En cuanto a la obligación de pago del impuesto, si bien en primera medida corresponde realizarlo a la fiduciaria como vocera y administradora del patrimonio autónomo, tal obligación está *condicionada* a que existan recursos en el *patrimonio autónomo* pues de no existir, entran a responder los beneficiarios, pero sin que la norma establezca solidaridad entre la fiduciaria como vocera y administradora del patrimonio autónomo y el beneficiario, sino *subsidiariedad* en la responsabilidad exclusiva del beneficiario.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO DISTRITAL 807 DE 1993 – ARTICULO 11-1 / DECRETO DISTRITAL 807 DE 1993 – ARTICULO 25

**SOCIEDADES FIDUCIARIAS – Responden con su propio peculio por el incumplimiento de la obligación de declarar / PAGO DEL IMPUESTO POR LAS FIDUCIARIAS – Se paga con cargo a los recursos del patrimonio autónomo / PAGO DE SANCIONES A CARGO DE LOS PATRIMONIOS AUTONOMOS – Lo deben asumir los patrimonios autónomos con cargo a sus propios recursos / LIQUIDACION PROVISIONAL DEL IMPUESTO PREDIAL – Debe ser atendida por la fiduciaria cuando se encuentre en firma**

Como se precisó en el acápite referido a la responsabilidad de las sociedades fiduciarias, en materia del impuesto predial, éstas responden con su propio peculio por el incumplimiento de la obligación de declarar. Y como en su calidad de administradoras de los patrimonios autónomos los representan, las fiduciarias tienen que hacer las gestiones necesarias para pagar el impuesto predial contra los recursos derivados del propio patrimonio autónomo. En ese entendido, las liquidaciones provisionales bien podían formularse contra ALIANZA FIDUCIARIA S.A. COMO VOCERA DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS o como ALIANZA FIDUCIARIA S.A., a secas, esto es, sin necesariamente aludir a esa vocería, pero en el entendido natural de que obraba en esa condición. Para la Sala, el hecho de que se denomine en los actos administrativos de una o de otra forma a la misma empresa no le vulnera el derecho de defensa, ni le resta claridad al título el hecho de que se hubiera invertido el nombre, pues, se reitera, que si el acto administrativo contiene obligaciones tributarias que, en el estricto sentido de la ley, deben ser atendidas por la fiduciaria, esta sabe perfectamente que unas son obligaciones con cargo a los patrimonios autónomos [el impuesto] y otras con cargo a su propio patrimonio [sanciones]. Por lo mismo, ALIANZA FIDUCIARIA S.A. bien pudo controvertir, en sede administrativa y judicial, el acto administrativo, ora en defensa propia, respecto de las obligaciones que le son directamente imputables, ora por las que tendría que responder en defensa de los patrimonios autónomos, respecto de las obligaciones que, en calidad de administrador, está en el deber de atender, pero que se cumplen con cargo a los recursos de los

patrimonios autónomos. Es un hecho no controvertido que las liquidaciones provisionales se encuentran en firme y, por lo mismo, son actos plenamente ejecutables. ALIANZA FIDUCIARIA S.A. no contradujo la validez de esos títulos por medio de la respectiva actuación judicial, esto es, mediante la interposición de las respectivas acciones judiciales.

## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCION CUARTA

**Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS**

Bogotá D. C., diez (10) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00053-01(19972)**

**Actor: ALIANZA FIDUCIARIA S.A.**

**Demandado: DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL**

#### FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por las partes contra la sentencia del 19 de octubre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que decidió:

*<<PRIMERO: **DECLARAR** la nulidad parcial de las resoluciones No. DDI-185005 de 9 de agosto de 2010 y No. DDI-195230 de 7 de octubre de 2010, expedidas por la Oficina de Cobro de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad de la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital de Bogotá.*

***SEGUNDO.** A título de restablecimiento del derecho, DECLARAR probada la excepción de falta de título ejecutivo y **ORDENAR** la cesación del proceso de cobro coactivo en relación con las obligaciones contenidas en las liquidaciones provisionales 2005EE72552, 2005EE72553, 2005EE72998, 2005EE66837, 2005EE73007, 2005EE73008, 2005EE73009, 2005EE73010, 2005EE73782, 2005EE93717, 2005EE93718, 2005EE93719, 2005EE93720, 2005EE93721, 2005EE93722, 2005EE93723, 2005EE93724 y 2005EE93725 de 10 de mayo de 2005, emanadas de la Unidad de Determinación de la Subdirección de Impuestos a la propiedad de la Dirección Distrital de Impuestos.*

***TERCERO. NEGAR** las demás pretensiones de la demanda. En consecuencia, continúese adelante con el proceso de cobro coactivo*

*respecto de las obligaciones contenidas en las liquidaciones provisionales No. 2005EE73782 y 2005EE74075 de 10 de mayo de 2005, expedidas por la Unidad de Determinación de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad de la Dirección Distrital de Impuestos.*

**CUARTO.** *Devuélvase los antecedentes administrativos a la oficina de origen.>>*

## **1. ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS**

- Mediante la Resolución No. DDI 178213 de 2010, la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., libró mandamiento de pago a cargo de FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DE PATRIMONIOS AUTONOMOS por \$249.031.000, valor correspondiente al impuesto predial unificado, sanciones y actualización de las sanciones del año gravable 2000.
- Mediante la Resolución No. DDI-185005 del 9 de agosto de 2010, el Distrito Capital declaró no probadas las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago.
- Mediante la Resolución No. DDI 195230 del 7 de octubre de 2010, el Distrito Capital confirmó la Resolución No. DDI-185005 del 9 de agosto de 2010.

## **2. ANTECEDENTES PROCESALES**

### **2.1. LA DEMANDA**

El demandante formuló las siguientes pretensiones<sup>1</sup>:

*<<PRIMERA: Que se declare la nulidad de la Resolución Número DDI-185005 del 9 de Agosto de 2010, proferida por la Jefe de la Oficina de Cobro de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad – Alcaldía de Bogotá, proferida dentro del proceso de Cobro Coactivo No. 2010-EE331858, por medio de la cual declara NO PROBADA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE TITULO EJECUTIVO propuesta por ALIANZA FIDUCIARIA S.A., contra el MANDAMIENTO DE PAGO librado mediante la Resolución Número DDI-178213 del 16 de junio de 2010 y ordena seguir adelante la ejecución.*

---

<sup>1</sup> Folio 209 a 210 c.a. 3

**SEGUNDA.** Que se declare la nulidad de la Resolución Número DDI 195230 del 7 de octubre de 2010 proferida por la Subdirección de Impuestos a la Propiedad oficina de cobro – Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., dentro de proceso de Cobro Coactivo No. 2010-EE331858, por medio de la cual confirma en todas y cada una de sus partes la Resolución Número DDI-185005 del 9 de agosto de 2010, emitida por la Jefe de la Oficina de Cobro de la Subdirección de Impuestos a la propiedad, dentro del proceso administrativo de cobro coactivo No. 2010EE331858, seguido en contra de FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DE PATRIMONIOS AUTONOMOS con NIT 830.053.812.

**TERCERA.** Que como consecuencia de las anteriores peticiones y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se declare que no hay lugar a cobro alguno por parte de EL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA – SECRETARIA DE HACIENDA en contra de ALIANZA FIDUCIARIA S.A., por ningún concepto, ni a título de impuestos prediales, ni sanciones, ni intereses, a los que se refieren las Resoluciones aquí demandadas.>>

### **2.1.1. Normas violadas**

La demandante invocó como violadas las siguientes normas:

- Artículo 29 de la Constitución Política.
- Artículos 102 y 833-1 del Estatuto Tributario
- Artículos 1223, 1226 y 1234 del Código de Comercio
- Artículo 82 de la Ley 488 de 1998
- Artículo 84 del C.C.A.
- Artículo 1º del Decreto 1049 de 2006
- Artículo 6 del Acuerdo Distrital 105 de 2003
- Artículos 1 y 25 del Decreto Distrital 807 de 1993
- Artículo 18 del Decreto 352 de 2002

### **2.1.2. Concepto de la violación**

- a) **Violación del derecho de defensa [violación de los artículos 29 de la C.P., 84 del C.C.A., 833-1 E.T]**

La actora sostuvo que se le vulneró el derecho de defensa por las siguientes razones:

- El mandamiento de pago se formuló en contra de “FIDUCIARIA ALIANZA S.A. COMO VOCERA DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS”, identificada con el NIT 830.053.812. Dijo que esa persona jurídica no existe, pues en el certificado de existencia y representación legal, la empresa se identifica como “ALIANZA FIDUCIARIA S.A.” constituida como sociedad comercial anónima de carácter privado.
- Dado que el mandamiento de pago no se libró y notificó en debida forma, pues los actos no se remitieron a quien figura en el certificado de existencia y representación legal, se le vulneró el derecho de defensa, pues no pudo poner en marcha los trámites previstos en los respectivos contratos de fiducia, para suministrar los recursos necesarios para atender los costos y gastos derivados del fideicomiso.
- La Secretaría de Hacienda del Distrito Capital debió especificar cada uno de los fideicomisos respecto de los cuales, presuntamente, se incumplió la obligación de pagar el impuesto predial. En esas condiciones Alianza Fiduciaria sí habría podido ejercer el derecho de defensa propio y el de los patrimonios autónomos.
- El Distrito Capital omitió aplicar al caso concreto la normativa que rige a los patrimonios autónomos.

**b) Violación al régimen legal de los patrimonios autónomos, por falta de aplicación. [violación del artículo 1226 del C.Co.]**

La demandante transcribió el artículo 1226 del C.Co., que regula el concepto de la fiducia mercantil.

Dijo que se violó esta norma por falta de aplicación, porque la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital confundió a Alianza Fiduciaria S.A. con los patrimonios autónomos individualmente considerados. A su juicio, la entidad demandada los trató como si fueran una misma persona y, por ende, como si fueron el mismo sujeto pasivo de la obligación tributaria que se pretende cobrar.

**c) Violación del principio de separación patrimonial entre los patrimonios autónomos y la sociedad que los administra [violación de los artículos 1223 y 1234 del C.co, 1 del Decreto 1049 de 2006, 77 del C.P.C. (NUM 5)]**

En la misma línea de lo que viene argumentando en los cargos precedentes, la demandante insistió en que el Distrito Capital confundió a la Alianza Fiduciaria S.A. con los patrimonios autónomos que administra y que, por este hecho, incurrió en indebida notificación del mandamiento de pago, del derecho de defensa y, por contera, en la violación del principio de separación patrimonial que se derivaría de las normas que se citan como violadas, concretamente, el artículo 1233 del C.Co., que dispone que para todos los efectos legales, los bienes fideicomitidos deberán mantenerse separados del resto del activo del fiduciario y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios para que formen un patrimonio autónomo afecto a la finalidad contemplada en el acto constitutivo.

Advirtió que, por eso, el artículo 1234 del C.Co. le confiere al fiduciario el deber de administrar y representar judicial y extrajudicialmente los bienes fideicomitidos contra actos de terceros, del beneficiario y aún del mismo constituyente. Que, además, el artículo 1 del Decreto 1049 de 2009 dispone que los patrimonios autónomos son receptores de derechos y obligaciones pero que es el fiduciario el que lleva la vocería y la administración del patrimonio autónomo. Advirtió que por todo eso, el numeral 7 del artículo 77 del C.P.C. prevé que se debe acompañar la prueba de la existencia del patrimonio autónomo como demandante o demandando, pues puede concurrir al proceso como verdadera parte procesal, eso sí, representada por la fiduciaria ante la cual se constituye.

**d) Violación del régimen general de las sociedades fiduciarias con respecto a las obligaciones formales tributarias de los fideicomisos que administran [violación del artículo 82 de la Ley 488 de 1998, que modificó el artículo 102 del E.T.]**

El demandante precisó que conforme con el artículo 82 de la Ley 488 de 1998, las fiduciarias están obligadas a cumplir las obligaciones tributarias formales señaladas en las normas legales y que, por lo tanto, en lo que concierne a los patrimonios autónomos que administra, y a efectos de cumplir tales obligaciones tributarias formales, la ley asigna un NIT que identifica de forma global a los

patrimonios autónomos que administra la fiduciaria, independiente del NIT que identifica a la sociedad fiduciaria propiamente dicha.

Para la demandante, el Distrito Capital violó el artículo 82 de la Ley 488 de 1998, por falta de aplicación. Insistió en que el mandamiento de pago se libró en contra de la fiduciaria y no de los patrimonios autónomos.

**e) Violación al Régimen Distrital aplicable a las sociedades fiduciarias con respecto a las obligaciones formales tributarias de los fideicomisos que administran [Violación de los artículos 6 del Acuerdo Distrital 105 de 2003, 11 (num 1) y 25 del Decreto Distrital 807 de 1993, y 18 del Decreto Distrital 352 de 2002]**

Luego de transcribir las normas que estimó violadas, precisó que de su interpretación armónica se derivan las siguientes conclusiones:

- Que cuando media un contrato de fiducia mercantil, el impuesto predial que se cause en el Distrito Capital por los inmuebles afectos a un patrimonio autónomo lo debe pagar el fideicomitente.
- Que, no obstante, el cobro coactivo puede librarse contra el fideicomitente o la sociedad fiduciaria, pero, que cuando se libre en contra la sociedad fiduciaria, esta responderá hasta la concurrencia de los recursos que existan en el patrimonio autónomo objeto de cobro coactivo. Que, en consecuencia, el fiduciario no responde directa y personalmente con su propio patrimonio.

Posteriormente precisó que en la actuación administrativa Alianza Fiduciaria S.A. le probó al Distrito Capital que sí presentó las declaraciones del impuesto predial, pero que las presentó sin pago porque no había plata que tomar de los patrimonios autónomos para sufragar el impuesto. Que no obstante haber probado lo dicho, el Distrito Capital persistió en su decisión de cobrar lo debido contra el patrimonio de la fiduciaria.

## **2.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA<sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> Folios 238 a 249 del expediente.

La apoderada del Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Hacienda se refirió a los hechos del caso y controvertió que la demandante dijera que con el mandamiento de pago librado se pretende cobrar coactivamente el impuesto predial de los bienes relacionados en ese mandamiento contra el patrimonio de Alianza Fiduciaria S.A. Aclaró que en la Resolución DDI 195230 del 7 de octubre de 2010 [acto demandado] se precisó que las medidas cautelares se libran en contra de los bienes que conforman los patrimonios autónomos.

En ese contexto, precisó que son dos los problemas jurídicos que se deben resolver: (I) Si la demandante es responsable del pago de impuestos, intereses, sanciones y actualizaciones derivados de las obligaciones tributarias de los bienes del patrimonio autónomo afectando los recursos del patrimonio autónomo e incluso el bien dado en fiducia y respecto del que se generó el impuesto predial y (ii) si procede la excepción de falta de título ejecutivo cuando el mandamiento de pago se libra con fundamento en liquidaciones oficiales provisionales ejecutoriadas y en declaraciones del impuesto predial presentadas sin pago.

Explicó que el título ejecutivo que prestó mérito para librar el mandamiento de pago eran las liquidaciones provisionales que expidió la Secretaría de Hacienda. La apoderada se refirió, para mejor entendimiento, al artículo 90-1 del Decreto 807 de 1993, que regula la liquidación provisional del impuesto predial unificado por omisión de la declaración tributaria cuando el contribuyente, precisamente, omite cumplir la obligación formal.

En oposición a lo argumentado por la empresa demandante, adujo que según el artículo 1226 del Código de Comercio, para que se configure el contrato de fiducia mercantil, se requiere que el fiduciante o fideicomitente transfiera uno o más bienes, sin importar la naturaleza y cuantía, a una sociedad autorizada específicamente para celebrar esta clase de contratos (sociedad fiduciaria). Que la sociedad fiduciaria debe llevar a cabo las actividades y finalidades determinadas por el fiduciante, para que los frutos o rendimientos que se deriven de la administración de los bienes sean entregados al mismo constituyente o a un tercero llamado fideicomisario, señalado, igualmente, en el acto de constitución por el fiduciante. Explicó que cuando el contrato versa sobre bienes inmuebles se requiere que se protocolice mediante escritura pública que deberá inscribirse ante las oficinas de registro competentes, de conformidad con el Decreto Ley 1250 de 1970.

Añadió que los bienes objeto de la fiducia mercantil se transfieren al fiduciario, pero que deben figurar en la contabilidad separados de los bienes de la fiduciaria (numeral 2 del artículo 1234 del Código de Comercio) para que los bienes afectos a la fiducia no pueden ser perseguidos por los acreedores de las deudas propias de la sociedad fiduciaria (artículo 1227 del Código de Comercio). Que, además, los bienes afectos a la fiducia deben cumplir la destinación para la que fueron entregados por el fideicomitente.

En lo concerniente al impuesto predial, precisó que es sujeto pasivo del impuesto predial en Bogotá, la persona propietaria o poseedora de bienes inmuebles ubicados en la jurisdicción del Distrito Capital. Que, así las cosas, la obligación de declarar el impuesto predial unificado, cuando los bienes se encuentran sujetos a un contrato de fiducia y, por ende, constituidos como patrimonios autónomos, recae en cabeza de la fiduciaria por existir transferencia de dominio a su favor, en virtud del contrato suscrito, y es responsable de pagar el impuesto con los recursos del patrimonio autónomo.

Que si a pesar de que la fiduciaria toma todas las precauciones, y los recursos del patrimonio no pueden cubrir el pago del impuesto, el fideicomitente o titular de los derechos fiduciarios asume la obligación de pagar el impuesto, pues así lo dispone el artículo 6º del Acuerdo 105 de 2003<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Artículo 6. Cumplimiento de las obligaciones tributarias de los patrimonios autónomos. Para los efectos del impuesto predial unificado, del impuesto de industria y comercio y de los demás impuestos distritales que se originen en relación con los bienes o con actividades radicados o realizados a través de patrimonios autónomos constituidos en virtud de fiducia mercantil, será responsable en el pago de impuestos, intereses, sanciones y actualizaciones derivados de las obligaciones tributarias de los bienes o actividades del patrimonio autónomo el fideicomitente o titular de los derechos fiduciarios. La responsabilidad por las sanciones derivadas del incumplimiento de obligaciones formales, la afectación de los recursos del patrimonio al pago de los impuestos y sanciones de los beneficiarios se regirá por lo previsto en el artículo 102 del Estatuto Tributario Nacional.

Parágrafo: Para los fines del procedimiento de cobro coactivo que haya de promoverse en relación con el impuesto predial unificado, del impuesto de industria y comercio y de los demás impuestos que se originen en relación con los bienes o con actividades radicados o realizados a través de patrimonios autónomos constituidos en virtud de fiducia mercantil, el mandamiento de pago podrá proferirse:

- a. Contra el fideicomitente o titular de los derechos fiduciarios sobre el fideicomiso, en su condición de deudor.
- b. Contra la sociedad fiduciaria, para los efectos de su obligación de atender el pago de las deudas tributarias vinculadas al patrimonio autónomo, con los recursos de ese mismo patrimonio.
- c. Contra los beneficiarios del fideicomiso, como deudores en los términos del artículo 102 del Estatuto Tributario Nacional.

Manifestó que la Administración libró el mandamiento de pago a cargo de la demandante, como lo dispone el artículo 6 del Acuerdo 105 de 2003, pues en este se relacionó cada predio, se identificó por el CHIP, se relacionó la dirección, la matrícula inmobiliaria, la vigencia del impuesto pendiente, el acto oficial que constituye el título, con su fecha, el valor correspondiente del impuesto y de la sanción.

Señaló que en oposición a lo manifestado por la demandante, estos actos fueron debidamente proferidos, y notificados. Que evidencia de ello es que la actora radicó una petición y presentó el escrito de excepciones. Que, por lo tanto, sí pudo ejercer el derecho de defensa,

### **2.3. LA SENTENCIA APELADA**

En la sentencia apelada se anularon parcialmente los actos acusados.

Se fijó el litigio en el sentido de *“determinar si hay falta de ejecutoria del título ejecutivo cuando en este no se expresa claramente quién es el sujeto obligado por no encontrarse debidamente identificado y en esas condiciones se expide el mandamiento de pago”*.

No obstante, en la parte resolutive de la sentencia se declaró probada la excepción de falta de título ejecutivo.

La Sala hace esa observación, pues considera que la excepción de falta de ejecutoria del título ejecutivo difiere de la excepción de falta de título ejecutivo, pero por la forma en que se fijó el litigio y se desarrolló el análisis, es menester precisar que la sentencia apelada se refiere a la excepción de falta de título ejecutivo.

Hecha esa precisión, el Tribunal llegó a la conclusión de que sí se configuró la excepción de falta de título ejecutivo, en resumen, por las siguientes razones:

El Tribunal precisó que la excepción de falta de título ejecutivo *“puede proponerse cuando se desconoce el atributo de existencia del propio título, referido a la*

---

*incorporación de la obligación exigida dentro del documento que constituye el fundamento de cobro, según se desglosa de lo consagrado en el inciso primero del artículo 68 del C.C.A. que supedita la condición de ejecutividad o el mérito ejecutivo a que el documento del que se predica contenga una obligación a cargo del ejecutado y a favor del ejecutante”*

A partir de esa premisa, consideró pertinente analizar los antecedentes de la actuación administrativa y, para el efecto, transcribió apartes del contenido de la Resolución DDI-178213 del 16 de junio de 2010 [acto demandado] para destacar que el mandamiento de pago se libró en contra de la “*FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DE PATRIMÓNIOS AUTÓNOMOS identificada con NIT. 860.531.315.3*”.

El anterior dato lo cotejó con las liquidaciones provisionales que sirvieron de título ejecutivo al mandamiento de pago y advirtió que en estas se liquidó el impuesto predial del año 2000 y se impuso sanción por extemporaneidad contra la “*FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DEL FIDEICOMISO INMOBILIARIO DE OFICINAS 2000*” identificada con NIT. 860.531.315.3, salvo en dos liquidaciones provisionales, las identificadas con los dígitos 2005EE73782 y 2005EE74075, que están dirigidas a la *FIDUCIARIA ALIANZA S.A.* identificada con NIT 860.531.315.3.

Posteriormente, verificó el certificado de existencia y representación legal de la demandante y el RUT de los fideicomisos y constató que la fiduciaria se identifica con el NIT 860.531.315.3, y los fideicomisos con el NIT 830.053.812-2.

Dado que en los títulos ejecutivos y en el mandamiento de pago figura el NIT de ALIANZA FIDUCIARIA S.A., en la sentencia apelada se concluyó que del contenido de esos actos no es posible determinar en cabeza de quién están radicadas las obligaciones tributarias que de ellos emanan, es decir, “*si el cumplimiento de éstas corresponde a la sociedad ALIANZA FIDUCIARIA S.A. con su propio patrimonio o a ella como vocera del patrimonio autónomo antes mencionado, ya que se cita el NIT de la primera, pero se anota el nombre del segundo. En consecuencia, no puede derivarse de ellos mérito ejecutivo*”.

Respecto de las liquidaciones provisionales 2005EE73782 y 2005EE74075 concluyó que dado que identifican plenamente al obligado, constituyen verdaderos títulos ejecutivos en su contra. Y en ese entendido, con fundamento en el artículo

829-1 del E.T, advirtió que el proceso de cobro coactivo no constituye la oportunidad para debatir cuestiones que debieron debatirse en los recursos que pudieron interponerse contra las liquidaciones provisionales, tales como las referidas a los efectos comerciales y tributarios que devienen del contrato de fiducia mercantil.

Corolario de todo lo dicho, en la sentencia apelada se decidió anular parcialmente los actos demandados, pues declaró probada la excepción de falta de título ejecutivo respecto de las siguientes liquidaciones provisionales:

<i>2005EE72552</i>	<i>2005EE72553</i>	<i>2005EE72998</i>	<i>2005EE66837</i>
<i>2005EE73007</i>	<i>2005EE73008</i>	<i>2005EE73009</i>	<i>2005EE73010</i>
<i>2005EE93720</i>	<i>2005EE93717</i>	<i>2005EE93718</i>	<i>2005EE93719</i>
<i>2005EE93724</i>	<i>2005EE93721</i>	<i>2005EE93722</i>	<i>2005EE93723</i>
<i>2005EE93725</i>	<i>2005EE73782</i>		

Y ordenó continuar el proceso de cobro coactivo respecto de las obligaciones contenidas en las liquidaciones provisionales 2005EE73782 y 2005EE74075.

Valga advertir que la liquidación provisional 2005EE73782 también fue incluida en la lista de las liquidaciones provisionales respecto de las que se declaró probada la excepción de falta de título ejecutivo, como se aprecia en el cuadro en el último renglón. De manera que hay un error en la parte resolutive de la sentencia del tribunal. Hay que entender, entonces, que el a quo ordenó seguir adelante con la ejecución de la liquidación provisional 2005EE73782, pues en la parte considerativa de la sentencia se dice expresamente que en esa liquidación provisional está plenamente identificado el obligado y que, por tanto, esa liquidación provisional constituye verdadero título ejecutivo.

## **2.4. EL RECURSO DE APELACIÓN**

Inconformes con la decisión de primera instancia, las partes apelaron.

### **2.4.1. Recurso de apelación de la demandante:**

La **demandante** fundamentó el recurso de apelación, en lo que le fue desfavorable, esto es, en cuanto el Tribunal ordenó seguir el proceso de cobro

coactivo de las liquidaciones provisionales No. 2005EE73782 y 2005EE74075 de 10 de mayo de 2005. Argumentó lo siguiente:

➤ **Respecto de la Liquidación Provisional No. 2005EE73782 del 10 de mayo de 2005**

Dijo que en la Resolución No. 2005EE73782 del 10 de mayo de 2005, de la Secretaría de Hacienda del Distrito de Bogotá, por la cual se profiere una liquidación provisional, se observa que el contribuyente sancionado es “ALIANZA FIDUCIARIA S.A. identificada con NIT 860.531.315”.

Que, de acuerdo con el artículo 1226 y ss del Código de Comercio, los bienes que conforman un patrimonio autónomo están en cabeza de la Fiduciaria como vocera y administradora del mencionado fideicomiso, estando de manifiesto el principio de separación patrimonial. Que, por lo tanto, no es factible entablar sanciones tributarias en contra de la sociedad fiduciaria por obligaciones tributarias que legal y contractualmente no están a su cargo, por no ser el sujeto pasivo.

Explicó que en aplicación de los artículos 1227 y 1233 del Código de Comercio, los bienes fideicomitados deben mantenerse separados del resto de activos de ALIANZA FIDUCIARIA S.A., pues no forman parte de la garantía general de los acreedores del fideicomitente ni de ALIANZA FIDUCIARIA S.A, y solo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida en el contrato.

A su vez, argumentó que el Decreto No. 1049 de 2006 establece que los patrimonios autónomos conformados en desarrollo del contrato de fiducia mercantil, aun cuando no son personas jurídicas, se constituyen en receptores de derechos y obligaciones, tanto así que tienen su propia identificación, pues de acuerdo con el RUT, el NIT de los fideicomisos que administra Alianza Fiduciaria S.A. es 830.053.812-2.

Según lo expuesto, concluyó, que para efectos de la imposición de sanciones tributarias, un sujeto pasivo será Alianza Fiduciaria S.A. NIT 860.531.315-3 como sociedad fiduciaria, y otro totalmente diferente será Alianza Fiduciaria S.A. como vocera y administradora de un determinado fideicomiso que se identificará con el NIT 830.053.812-2; la primera responderá por obligaciones de la sociedad

fiduciaria, hasta la concurrencia de los activos de la sociedad, y la segunda, por obligaciones del fideicomiso, hasta la concurrencia de los activos que conforman el patrimonio autónomo.

Por lo anterior, para la demandante, no es viable continuar con el proceso de cobro coactivo de una obligación de un fideicomiso determinado, pues no puede ejecutarse a la sociedad ALIANZA FIDUCIARIA S.A., sino como vocera del fideicomiso en cuestión de manera particular, individual y concreta.

Por otra parte, dijo que al observar el Certificado de Tradición y Libertad del inmueble, identificado con el número de matrícula 50N-20159537 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, se observa que en la anotación 6 se registró el Reglamento de Propiedad Horizontal mediante Escritura Pública No. 2106 del 26 de junio de 1996 otorgada en la Notaría 32 del Círculo de Bogotá D.C. y con base en este registro, se canceló el folio de matrícula inicial y nacieron 22 unidades inmobiliarias independientes.

En consecuencia, explicó que para la vigencia del año 2000, ejecutar el cobro del Impuesto Predial Unificado del inmueble anteriormente relacionado carece de sustento jurídico, por cuanto para ese año, el inmueble identificado con el número de matrícula 50N – 20159537 ya no existía en la vida jurídica.

➤ **Respecto de la Liquidación Provisional No. 2005EE74075 del 10 de mayo de 2005:**

Dijo que si bien para el caso de esta liquidación se aplican los mismos argumentos expuestos en el acápite anterior, era importante precisar que con posterioridad a la presentación de la demanda de la referencia, mediante la Resolución DDI – 155429 de fecha 28 de septiembre de 2011, la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá, resolvió revocar de oficio la liquidación provisional No. 2005EE74075 del 10 de mayo de 2005, liquidación objeto del fallo impugnado.

#### **2.4.2. Recurso de apelación del Distrito Capital**

El Distrito Capital, parte demandada, fundamentó el recurso de apelación con los mismos argumentos que expuso al contestar la demanda, pero adicionó otro problema jurídico que, a su juicio, se contrae a determinar si debe prosperar la

excepción de falta de título ejecutivo, por cuanto la Administración profirió las liquidaciones provisionales teniendo como sujeto pasivo a la demandante, pero señalando un NIT, que aunque pertenece a la demandante, el a quo estimó que no era el pertinente.

Añadió que la demandante estaba obligada a presentar las declaraciones del impuesto predial de los inmuebles que tenía en fideicomiso, independientemente del NIT con el que se identifique. Que para efectos de proferir los actos de determinación, la Administración toma el NIT suministrado por la misma demandante y que aparece como identificación del propietario.

Reiteró que la Administración profirió el mandamiento de pago a cargo de la demandante con fundamento en las liquidaciones provisionales, cuya copia auténtica obra en el expediente, que fueron debidamente proferidas, notificadas y que corresponden al impuesto predial de los inmuebles relacionados en el mismo mandamiento y respecto de los cuales, para las vigencias objeto de cobro, la actora ostentaba la calidad de propietaria o poseedora conforme al certificado de tradición y libertad.

Manifestó que en la Resolución DDI 195230 del 7 de octubre de 2010, acto cuya nulidad es demandada en este proceso, se precisó lo siguiente: “... *no se proferirán medidas cautelares en contra de los bienes propios y cuentas bancarias de la Fiduciaria, sino en contra de los bienes que conforman los patrimonios autónomos...*”. En esta decisión se observó lo previsto en el artículo 1227 del Código de Comercio, según el cual: “*los bienes fideicomitados sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida*”.

Adujo, que en principio, es sujeto pasivo del impuesto predial en Bogotá la persona propietaria o poseedora de bienes muebles ubicados en esta jurisdicción. Que, así las cosas, la obligación de declarar el impuesto predial unificado, cuando los bienes se encuentran sujetos a un contrato de fiducia, y, por ende, constituidos como patrimonios autónomos, recae en cabeza de la fiduciaria por existir transferencia de dominio a su favor, en virtud del contrato suscrito, y es responsable de pagar el impuesto con los recursos del patrimonio autónomo.

Insistió en que si los recursos del patrimonio autónomo no pueden cubrir el impuesto, el fideicomitente o titular de los derechos fiduciarios debe pagarlo. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6º del Acuerdo 105 de 2003.

Señaló que en los términos del artículo 102 del Estatuto Tributario, también puede responder por el pago del impuesto predial causado en solidaridad, el beneficiario del patrimonio autónomo.

Concluyó que la obligación de presentar la declaración del impuesto predial en el caso de bienes constituidos como patrimonios autónomos como consecuencia de contratos de fiducia recae en cabeza de la fiduciaria, debiendo cubrir, además, todas las sanciones derivadas de esta obligación.

Que la obligación de pagar los impuestos causados, así como los intereses, sanciones y actualizaciones derivados de las obligaciones tributarias de los bienes o actividades del patrimonio autónomo recae en cabeza de la fiduciaria, con recursos del patrimonio autónomo, o en su defecto en cabeza del fideicomitente o titular de los derechos fiduciarios o del beneficiario, en solidaridad.

Señaló que las excepciones propuestas son improcedentes, por cuanto las liquidaciones proferidas por la entidad y relacionadas en el mandamiento de pago, constituyen título que presta mérito ejecutivo a cargo de la demandante y a favor de la administración.

## **2.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **2.5.1. Alegato de la demandante**

La demandante reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

### **2.5.2. Alegato de la DIAN**

La entidad reiteró lo dicho en la contestación a la demanda.

## **2.6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Solicitó revocar la sentencia apelada y, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda.

Señaló que la administración distrital profirió el Mandamiento de Pago DDI 17823 por \$249.031.000 a cargo de FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS, identificada con el NIT 860.531.315-3, por concepto de impuesto predial del año 2000, con fundamento en liquidaciones provisionales como título ejecutivo, respecto de los 24 inmuebles allí descritos e identificados.

Explicó que en esas liquidaciones se especificó que se trataba del impuesto predial del año 2000, se identificaron los predios sobre los cuales recaían y se designó a la sociedad demandante como obligada al mismo, aspectos que son los que corresponde analizar frente a la excepción de falta de título ejecutivo.

Advirtió que si bien tales liquidaciones señalan a la Fiduciaria Alianza S.A. *vocera del Fideicomiso Inmobiliario Oficinas 2000*, y en el mandamiento de pago se indicó a la misma sociedad sin este último carácter, solo como *vocera de patrimonios autónomos*, pero identificada con el NIT 860.531.315-3 que le pertenece como fiduciaria, es claro que se trata de la misma sociedad.

En concepto del Ministerio Público, es en virtud del negocio fiduciario que ALIANZA FIDUCIARIA S.A. desarrolla como objeto social la conformación de patrimonios autónomos identificados de manera global con un NIT distinto para efectos tributarios, y que los propietarios de los bienes dejan de serlo para que la sociedad fiduciaria cumpla la finalidad encomendada en la fiducia. Que, por tanto, es dable que como sociedad fiduciaria así identificada, se le denomine como vocera, pues, en todo caso, es administradora de los bienes fideicomitidos por disposición legal y los representa.

Llama la atención el hecho de que en los certificados de matrícula inmobiliaria que se allegaron y en la información sobre la presentación de las declaraciones anteriores al año 2000, se utilizó esa denominación a aspectos que según dijo, no desvirtuó la demandante, como tampoco había desvirtuado la relación jurídica que existe entre los predios objeto del cobro de impuesto predial y la fiduciaria que los administra. Que, en todo caso, no se debe obviar que el impuesto predial, es un gravamen de carácter real en la medida que grava inmuebles.

El Ministerio Público también advirtió que la demandante no demostró convenio alguno con los fideicomitentes en el que estos o la fiduciaria se comprometían a pagar el gravamen. No obstante, señaló que este aspecto era propio de alegarlo frente a las liquidaciones provisionales, razón por la cual, concluyó que éstas cumplen con las exigencias que les permiten servir de título ejecutivo.

Dijo, además que no se violó el debido proceso y el derecho de defensa por la indebida notificación del mandamiento de pago, porque presuntamente el Distrito Capital no especificó los fideicomisos. Para el Ministerio Público la notificación se cumplió con la fiduciaria, en relación con los predios con los que estaba vinculada por el fideicomiso, y que eran objeto del impuesto predial.

Manifestó que la actora tuvo la oportunidad de interponer las excepciones dentro del plazo legal, excepciones que fueron decididas por la administración mediante las resoluciones demandadas.

En estas condiciones, concluyó que el trámite seguido por la administración distrital se ajusta a lo previsto en las normas que regulan la expedición del mandamiento de pago, la notificación, la oportunidad para proponer las excepciones, el trámite y la decisión (arts. 826, 828, 829, 831, 834 E.T.). Los demás aspectos esgrimidos en la demanda, dijo, no son propios de la excepción decidida en los actos demandados y objeto de examen judicial.

### **3. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Dado que ambas partes apelaron, la Sala decide sin limitación el recurso interpuesto contra la sentencia del 19 de octubre de 2012, que profirió el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que anuló parcialmente los actos demandados. La sentencia apelada declaró configurada la excepción de falta de título ejecutivo contra el mandamiento de pago que libró el Distrito Capital respecto de ciertas obligaciones tributarias y, respecto de otras, ordenó continuar con el proceso de ejecución por cobro coactivo.

#### **3.1. Delimitación de la litis**

Sea lo primero precisar que de la lectura de los actos y memoriales que conforman la actuación administrativa ahora cuestionada, la Sala advierte que el demandante, en realidad, no alegó la excepción de falta de título ejecutivo contra el mandamiento de pago. Fue la Administración la que decidió subsumir el alegato de la demandante en esa excepción y, en tal sentido, fue resuelta por el Tribunal en la sentencia apelada.

De hecho, como se puede apreciar en la demanda, las causales de nulidad que propuso la demandante se orientan a probar que los actos demandados son nulos por: (i) violación del derecho de defensa y (ii) por la falta de aplicación, al caso concreto, de la normativa nacional y distrital que regula la separación patrimonial de los bienes fideicomitidos [patrimonio autónomo] del resto del activo de las sociedades fiduciarias y del que corresponda a otros negocios fiduciarios.

En ese medida, el problema jurídico de la controversia judicial no debió limitarse a establecer si se configuró la excepción de falta de título ejecutivo por la presunta falta de claridad que tendrían los títulos ejecutivos objeto de cobro, por el hecho de que en algunos títulos se citó el nombre de la fiduciaria y el fideicomiso afectado, pero identificando el fideicomiso con el NIT de la fiduciaria, y, en otros, solo se citó el nombre de la fiduciaria con su correspondiente NIT.

El verdadero problema jurídico tenía que abarcar si se violó el derecho de defensa de la demandante y el principio de separación patrimonial, como se alegó en la demanda.

En efecto Según el alegato de la demandante, siempre ha pretendido que no se haga efectivo el cobro coactivo del impuesto predial de ciertos bienes, afectos a patrimonios autónomos por ella administrados, y contra los propios bienes de la sociedad fiduciaria. No obstante, la sentencia apelada ordenó seguir adelante con la ejecución del impuesto predial liquidado provisionalmente mediante las liquidaciones oficiales Nos. 2005EE73782 y 2005EE74075, sin haber analizado ese alegato propuesto.

El Distrito Capital [demandada], por su parte, parece no cuestionar el alegato de la demandante. Más bien, parece coincidir con esta en que las fiduciarias no pueden responder, contra su propio peculio, por el pago del impuesto predial que se cause por inmuebles afectos a la fiducia mercantil. De hecho, en la contestación de la

demanda advirtió que en uno de los actos administrativos demandados, concretamente, en la Resolución DDI-195230 del 7 de octubre del 2010, se dijo, textualmente, que “...no se proferirán medidas cautelares en contra de los bienes propios y cuentas bancarias de la Fiduciaria, sino en contra de los bienes que conforman los patrimonios autónomos...”;

En ese contexto, para la Sala, no habría un verdadero litigio judicial por resolver. Sin embargo, es un hecho que el Distrito Capital controvierte la decisión que se tomó en la sentencia apelada en el sentido de dar por terminado el proceso de cobro respecto de las demás liquidaciones provisionales del impuesto predial que expidió esa autoridad.

En consecuencia, la Sala considera pertinente resolver las causales de nulidad propuestas en la demanda que, como se precisó inicialmente, aluden a probar: (i) la violación del derecho de defensa de la demandante y (ii) la falta de aplicación, al caso concreto, de la normativa nacional y distrital que regula la separación patrimonial de los bienes fideicomitidos [patrimonio autónomo] del resto del activo de las sociedades fiduciarias y del que corresponda a otros negocios fiduciarios.

Para el efecto, la Sala hará una breve reseña de la normativa nacional y distrital que regula la separación patrimonial de los bienes fideicomitidos del resto del activo de las sociedades fiduciarias, y luego, analizará los hechos del caso concreto a efectos de verificar si se configuran o no las causales de nulidad propuestas.

Adicionalmente, la Sala anticipa que no analizará el hecho nuevo que propuso la demandante en el recurso de apelación en el sentido de que la Liquidación Provisional No. 2005EE73782 no constituye título ejecutivo por cuanto en la anotación 6 del certificado de tradición y libertad del inmueble identificado con el número de matrícula 50N-20159537 de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, se registró un reglamento de propiedad horizontal, y que con base en ese registro, se canceló el folio de matrícula inicial y nacieron 22 unidades inmobiliarias independientes en el año 1996. Ese hecho no fue discutido en la demanda, y ni siquiera en la actuación administrativa, por lo tanto, en virtud del principio de lealtad procesal no será objeto de análisis en esta sentencia.

### 3.1.1. De la normativa nacional y distrital que regula la separación patrimonial de los bienes fideicomitidos [patrimonio autónomo] del resto del activo de las sociedades fiduciarias y del que corresponda a otros negocios fiduciarios.

#### 3.1.1.1. Separación patrimonial de los bienes fideicomitidos. La normativa nacional.

La Sala empieza por reiterar<sup>4</sup> que no es procedente confundir las obligaciones tributarias que tiene el fideicomitente con las que pueda contraer el fiduciario, como consecuencia de la realización de hechos generadores de una obligación tributaria, pues las normas mercantiles son claras en establecer la diferencia entre los patrimonios del fideicomitente, de la fiduciaria y del fideicomiso<sup>5</sup>.

Así se precisó en la sentencia del 21 de agosto de 2014<sup>6</sup>:

#### 1. Naturaleza jurídica de los patrimonios autónomos

3.1.- Para hablar de patrimonios autónomos necesariamente hay que referirse al contrato de fiducia mercantil, ya que es en virtud de dicho negocio jurídico que los patrimonios existen y desarrollan las actividades para las que fueron constituidos.

De conformidad con el artículo 1226 del Código de Comercio, el contrato de fiducia mercantil es *“un negocio jurídico en virtud del cual una persona llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario”*.

Por definición expresa del legislador, la fiducia mercantil supone una transferencia de bienes por parte de un constituyente para que con estos se cumpla una finalidad específica y previamente determinada.

Ese conjunto de bienes transferidos a una fiduciaria es lo que conforma o se denomina **patrimonio autónomo**, pues los bienes i) salen real y jurídicamente del patrimonio del fideicomitente –titular del dominio-, ii) no forman parte de la garantía general de los acreedores del fiduciario, sino que sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida y, iii) están afectos al cumplimiento de las finalidades señaladas en el acto

---

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ. Bogotá D.C., veintiuno (21) de agosto de dos mil catorce (2014). Referencia: NULIDAD. Radicación: 85001-23-31-000-2011-00020-02 (19248). Demandante: CLARA LEAL TORRES. Demandado: MUNICIPIO DE YOPAL.

<sup>5</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sentencia del 13 de agosto de 2009, Consejero ponente: William Giraldo Giraldo, Radicación número: 25000-23-27-000-2004-01343-01(16510).

<sup>6</sup> idem

constitutivo, tal como lo disponen los artículos 1226 a 1244 del Código de Comercio.

3.2.- Igualmente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 146 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, los bienes fideicomitidos se deben separar del resto del activo de una fiduciaria<sup>7</sup>, con el fin de que ese patrimonio autónomo no se confunda con el del fiduciario, ni con otros patrimonios igualmente constituidos.

En consecuencia, **tampoco es posible confundir las obligaciones tributarias que tiene el fideicomitente, con las que pueda contraer el fiduciario, como consecuencia de la realización de hechos generadores de una obligación tributaria**, pues las normas mercantiles son claras en establecer la diferencia entre los patrimonios del fideicomitente, de la fiduciaria y del fideicomiso<sup>8</sup>.

En la sentencia del 8 de mayo de 2014<sup>9</sup>, también se dijo:

Con fundamento en la anterior norma [se refiere al artículo 1226 del C.Co], la Sala<sup>10</sup> ha precisado que una vez el fiduciante transfiere los bienes al fiduciario, se forma con ellos un patrimonio autónomo, separado del resto de activos de la entidad y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios. Este patrimonio autónomo está afecto a la finalidad para la cual fue creado<sup>11</sup> y no forma parte de la garantía general de los acreedores del fiduciario, de manera que los bienes fideicomitidos sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida<sup>12</sup>, es decir, que la fiducia tiene como deuda la finalidad para la cual fue creada.

La exigencia de la separación de los «**bienes fideicomitidos**» del resto del activo de una Fiduciaria<sup>13</sup>, busca que ese patrimonio no se confunda con el del fiduciario ni con otros patrimonios igualmente constituidos, por ello se constituye como patrimonio autónomo y contablemente debe ser reflejado de manera transparente su registro como bienes propios del fideicomiso<sup>14</sup>.

Así pues, una vez constituida la fiducia surge un patrimonio autónomo únicamente afecto al cumplimiento de las obligaciones que sean contraídas para desarrollar la

---

<sup>7</sup> Artículo 146, numeral 7, del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero: “*Separación Patrimonial de los fondos recibidos en fideicomiso. Toda sociedad fiduciaria que reciba fondos en fideicomiso deberá mantenerlos separados del resto de activos de la entidad*”.

<sup>8</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sentencia del 13 de agosto de 2009, Consejero ponente: William Giraldo Giraldo, Radicación número: 25000-23-27-000-2004-01343-01(16510).

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D.C., 8 de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación: 250002327000200700210 01 (19913). Actor: FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. (NIT. 800143157-3). Demandado: DISTRITO CAPITAL. Impuesto predial – años gravables 1999, 2000 y 2001

<sup>10</sup> Sentencia del 5 de febrero de 2009, Exp. 16261, M.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia

<sup>11</sup> Artículo 1233 C.Co.

<sup>12</sup> Artículo 1227 C.Co.

<sup>13</sup> Cfr. Artículo 146 numeral 7 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero: “*Separación Patrimonial de los fondos recibidos en fideicomiso. Toda sociedad fiduciaria que reciba fondos en fideicomiso deberá mantenerlos separados del resto de activos de la entidad*”.

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 7 de mayo de 2008. C.P. Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié.

finalidad para la cual fue creado. Aunque el patrimonio autónomo sea administrado por la sociedad fiduciaria es independiente de su patrimonio y de los demás negocios fiduciarios, además, los bienes que lo constituyen dejan de ser parte del patrimonio del fiduciante, pues se escinden de él.

### **3.1.1.2. El impuesto predial en la normativa del Distrito. Responsabilidad de las Sociedades Fiduciarias.**

El impuesto predial unificado está regulado en la Ley 44 de 1990 como un impuesto del orden municipal que fusionó varios tributos<sup>15</sup> y que grava la propiedad o posesión de un inmueble en áreas urbanas, rurales o suburbanas<sup>16</sup>.

El Decreto Distrital 807 de 1993<sup>17</sup> establece que la declaración del impuesto predial unificado es anual y debe presentarse en los formularios oficiales con el lleno de los requisitos legales, en los lugares y dentro de los plazos, que para el efecto señale la autoridad distrital<sup>18</sup>.

Respecto de los obligados a presentar la declaración del impuesto predial, el artículo 25 del Decreto Distrital 807 de 1993, [vigente para la época de los hechos] disponía lo siguiente:

*Los propietarios, poseedores o usufructuarios de predios ubicados en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, estarán obligados a presentar anualmente y durante el respectivo periodo, una declaración del impuesto predial unificado por cada predio.*

*En el caso de predios que pertenezcan a varias personas, la presentación de la declaración por una de ellas, libera de dicha obligación a las demás, independientemente de la responsabilidad de cada una por el impuesto, intereses y sanciones, en proporción a la cuota parte o derecho que tengan en la propiedad.<sup>19</sup>*

---

<sup>15</sup> El impuesto predial unificado reúne los siguientes tributos: (i) el impuesto predial adoptado por el Código de Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986) y demás normas complementarias; (ii) el impuesto de parques y arborización, regulado por el Código de Régimen Municipal; (iii) el impuesto de estratificación económica de la Ley 9 de 1989 y (iv) la sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

<sup>16</sup> El artículo 54 de la Ley 1430 de 2010 prevé que son sujetos pasivos del impuesto predial, los tenedores de inmuebles públicos a título de concesión.

<sup>17</sup> “Por el cual se armonizan el procedimiento y la administración de los tributos distritales con el Estatuto Tributario Nacional y se dictan otras disposiciones”.

<sup>18</sup> D.807/93, art. 12 #1, 13 y 16.

<sup>19</sup> Esta norma fue modificada por el **artículo 15 del Acuerdo 469 de 2011**, que establece: **ARTÍCULO 15°. Obligados a presentar declaración del impuesto predial unificado.** Los propietarios, poseedores, usufructuarios, así como los tenedores de bienes públicos entregados en concesión, ubicados en la jurisdicción de Bogotá Distrito Capital, estarán obligados a presentar anualmente y durante el respectivo período, una

Tratándose de los patrimonios autónomos, habida cuenta de que carecen de personería jurídica, el artículo 11-1 del Decreto Distrital 807 de 1993<sup>20</sup>, adicionado por el artículo 6 del Decreto 401 de 1999, dispuso lo siguiente:

**Artículo 6°.-** *Cumplimiento de las Obligaciones de los Patrimonios Autónomos. Adicionase el Decreto 807 de 1993 con el siguiente artículo:*

**Artículo 11-1°.-** *Cumplimiento de las Obligaciones de los Patrimonios Autónomos. En el caso de los fondos comunes, fondos de valores o patrimonios autónomos, se entenderá cumplido el deber de presentar las declaraciones tributarias, cuando la declaración se haya efectuado por el fondo, o patrimonio autónomo, o por las sociedades que los administre.*

*Con relación a cada uno de los patrimonios autónomos bajo su responsabilidad, los fiduciarios están obligados a cumplir las obligaciones formales señaladas en las normas legales para los contribuyentes, los retenedores y los responsables, según sea el caso. Para tal efecto, se identificarán de forma global todos los fideicomisos que administre, con un NIT diferente al de la sociedad fiduciaria.*

*Las sociedades fiduciarias presentarán una sola declaración por todos los patrimonios autónomos. La sociedad fiduciaria tendrá a disposición de la Dirección Distrital de Impuestos, para cuando esta lo solicite, una desagregación de los factores de la declaración atribuible a cada patrimonio autónomo.*

*Los fiduciarios son responsables por las sanciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones formales a cargo de los patrimonios autónomos, así como de la sanción por corrección aritmética y de cualquier otra sanción relacionada con dichas declaraciones.*

*Con cargo a los recursos del fideicomiso, los fiduciarios deberán atender el pago de los impuestos distritales que se generen como resultado de las operaciones del mismo, así como de sus correspondientes intereses moratorios y de la actualización por inflación, cuando sean procedentes.*

*Cuando los recursos del fideicomiso sean insuficientes, los beneficiarios responderán solidariamente por tales impuestos, retenciones y sanciones*". (Negrillas y subrayas fuera de texto)

---

declaración del impuesto predial unificado por cada predio, sin perjuicio de las exenciones y exclusiones contenidas en las normas vigentes.

(...). **Cuando se trate de predios vinculados y/o constitutivos de un patrimonio autónomo, son responsables por las obligaciones formales y sustanciales del impuesto, los fideicomitentes y/o beneficiarios del respectivo patrimonio, en su calidad de sujetos pasivos.** (Negrillas fuera de texto). Este artículo fue modificado en virtud de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, que señala: **Artículo 54. Sujetos pasivos de los impuestos territoriales.** Son sujetos pasivos de los impuestos departamentales y municipales, **las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho, y aquellas en quienes se realicen el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho generador del impuesto.** En materia de impuesto predial y valorización, igualmente son sujetos pasivos del impuesto los tenedores de inmuebles públicos a título de concesión. (Negrillas fuera de texto).

<sup>20</sup> Norma adicionada por el art. 6° del Decreto 401 de 1999

La Sala<sup>21</sup> ha precisado que de la norma transcrita se establecen las obligaciones formales tributarias a cargo de las fiduciarias y la forma de cumplir la obligación sustancial de pago de los tributos administrados por el Distrito Capital, así:

- Presentación de las declaraciones tributarias correspondientes respecto de cada uno de los patrimonios autónomos<sup>22</sup>.
- Pago de las sanciones derivadas del incumplimiento de obligaciones formales, que es responsabilidad directa y exclusiva de la fiduciaria.
- Pago de los impuestos distritales con «*cargo a los recursos del fideicomiso*» y, en caso de que estos «*sean insuficientes*», responderán solidariamente los «*beneficiarios*» por tales impuestos, retenciones y sanciones.

En esas condiciones, la Sala advierte que las sociedades fiduciarias tienen reguladas expresamente en el artículo 11-1 del Decreto 807 de 1993, las obligaciones tributarias a cargo, respecto de los patrimonios autónomos que administren<sup>23</sup>. En cuanto a la obligación de pago del impuesto, si bien en primera medida corresponde realizarlo a la fiduciaria como vocera y administradora del patrimonio autónomo, tal obligación está *condicionada* a que existan recursos en

---

<sup>21</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá, D.C., 8 de mayo de dos mil catorce (2014). Radicación: 250002327000200700210 01 (19913). Actor: FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. (NIT. 800143157-3). Demandado: DISTRITO CAPITAL. Impuesto predial – años gravables 1999, 2000 y 2001.

<sup>22</sup> Aunque la norma transcrita señala que debe presentarse una sola declaración por todos los patrimonios autónomos, se ha entendido que esta obligación para el caso del impuesto predial debe concordarse con el artículo 25 del Decreto 807 de 1993, que establece: «**Artículo 25º** Obligados a presentar Declaración de Impuesto Predial Unificado. A partir del 1 de enero de 1994, los propietarios o poseedores de predios ubicados en la jurisdicción de Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, estarán obligados a presentar anualmente y durante el respectivo período, **una declaración del impuesto predial unificado por cada predio**». La Administración Distrital en el Concepto 824 del 10 de noviembre de 1999, indicó lo siguiente: «*Como podemos observar en el impuesto Predial Unificado la obligación de declarar y pagar el tributo recae en los propietarios, poseedores y usufructuarios de predios ubicados en jurisdicción de Santa Fe de Bogotá, D.C., de la misma forma la obligación tributaria debe ser cumplida por cada predio existente de manera independiente. Ahora bien, **si debe ser declarado cada predio de manera independiente mal podría pensarse en cumplimiento de la disposición prevista en el artículo 11-1 del Decreto 807 de 1993, de “presentar una sola declaración por todos los patrimonios autónomos” cuando estos correspondan a predios inmuebles, sea el caso de la titularización o en la fiducia de administración a manera de ejemplo. Ya que esta disposición imposibilitaría el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones por concepto del impuesto predial unificado ya que la característica propia del tributo así lo determina.***»

<sup>23</sup> Ídem 21

el *patrimonio autónomo* pues de no existir, entran a responder los beneficiarios<sup>24</sup>, pero sin que la norma establezca solidaridad entre la fiduciaria como vocera y administradora del patrimonio autónomo y el beneficiario, sino *subsidiariedad* en la responsabilidad exclusiva del beneficiario<sup>25</sup>.

### 3.1.2. Del caso concreto

#### 3.1.2.1. Hechos probados y no controvertidos

1. Conforme consta en el certificado de existencia y Representación Legal proferido por la Superintendencia Financiera de Colombia, la razón social de la demandante es: ALIANZA FIDUCIARA S.A.
2. El 10 de mayo de 2005, la Subdirección de Impuestos a la Propiedad de la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Mayor del Distrito Capital formuló las siguientes liquidaciones provisionales en contra de la demandante en las condiciones que se precisarán más adelante:

---

<sup>24</sup> Esta conclusión no contradice la sentencia del 8 de noviembre de 2007, Exp. 15958, M.P. Dra. Ligia López Díaz, pues en esa oportunidad el asunto discutido era diferente, pues el análisis propuesto estaba encaminado a establecer si la declaración del impuesto predial presentada por el beneficiario del fideicomiso era válida, a pesar de que la fiducia ya había presentado la liquidación del impuesto.

<sup>25</sup> Como lo ha señalado la Sala: *“Es procedente precisar que la Responsabilidad Solidaria hace referencia a la obligación conjunta sobre una misma prestación, aunque en materia fiscal ésta se encuentra limitada por el monto de los aportes, de modo que para cada uno de los responsables, principal o solidario, se hace exigible al tiempo la obligación sustancial y con ello nace la posibilidad de ejercer en su contra el cobro coactivo. La subsidiaria, en cambio, aunque esté previamente determinada en la ley, sólo opera de manera residual al cumplimiento de una condición, que es la que el deudor principal no pague; de forma tal que no puede iniciarse proceso de cobro coactivo contra el deudor subsidiario, sino cuando esté demostrado en la actuación que la labor de cobro en contra del deudor principal ha sido fallida”*. Sentencia del 31 de julio del 2009, exp. 17103, M.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia.

CHIP	MATRIC INMOB	VIG	ACTO OFICIAL	FECHA DEL ACTO	SALDO IMPUESTO	SALDO SANCIÓN
AAA095YDDE	458088	2000	2005EE72552	10/05/2005	1.863.000	1.863.000
AAA0095YDEP	54299	2000	2005EE72553	10/05/2005	2.196.000	2.196.000
AAA0097YOMS	550240	2000	2005EE72998	10/05/2005	893.000	893.000
AAA0075WNNX	1279867	2000	2005EE66837	10/05/2005	66.934.000	66.934.000
AAA0097YTEP	1446222	2000	2005EE73007	10/05/2005	599.000	599.000
AAA0097YTFZ	1446223	2000	2005EE73008	10/05/2005	256.000	324.000
AAA0097YTHK	1446224	2000	2005EE73009	10/05/2005	236.000	298.000
AAA0097YTJZ	1446225	2000	2005EE73010	10/05/2005	483.000	608.000
AAA0101LYOM	20159537	2000	2005EE73782	10/05/2005	19.106.000	19.106.000
AAA0103AANN	338880	2000	2005EE74075	10/05/2005	1.121.000	1.121.000
AAA0075UOWF	1481150	2000	2005EE93717	10/05/2005	136.000	136.000
AAA0075WPHK	1481136	2000	2005EE93718	10/05/2005	921.000	921.000
AAA0075WPJZ	1481138	2000	2005EE93719	10/05/2005	1.455.000	1.455.000
AAA0075WPKC	1481139	2000	2005EE93720	10/05/2005	1.582.000	1.582.000
AAA0075WPLF	1481140	2000	2005EE93721	10/05/2005	1.669.000	1.669.000
AAA0075WPMR	1481147	2000	2005EE93722	10/05/2005	1.594.000	1.594.000
AAA0075WRTD	1481137	2000	2005EE93723	10/05/2005	2.261.000	2.261.000
AAA0075WRUH	1481141	2000	2005EE93724	10/05/2005	542.000	542.000
AAA0075WRWW	1481142	2000	2005EE93725	10/05/2005	214.000	214.000
AAA0075WRXS	1481143	2000	2005EE93726	10/05/2005	895.000	895.000
AAA0075WRYN	1481144	2000	2005EE93727	10/05/2005	1.250.000	1.250.000
AAA0075WTCN	1481148	2000	2005EE93728	10/05/2005	1.183.000	1.183.000
AAA0075WTDE	1481149	2000	2005EE93729	10/05/2005	703.000	703.000
AAA0075WTEP	1481145	2000	2005EE93730	10/05/2005	1.817.000	1.817.000

3. Según se lee en estas liquidaciones, la Secretaría de Hacienda cruzó información para detectar contribuyentes omisos por la vigencia del año 2000, y determinó que no había prueba de que se hubieran presentado las declaraciones del impuesto predial por el año 2000 de los predios relacionados en cada una de las liquidaciones provisionales. Además, los actos precisan que, consultada la base de datos remitida por la Superintendencia de Notariado y Registro a primero de enero de 2000,

figuraba como propietario del inmueble objeto de la liquidación provisional, la persona identificada al inicio de cada acto.

4. En el acápite de “propietarios” que trae cada liquidación provisional, el responsable se identificó así:

<b>APELLIDOS Y NOMBRES O RAZÓN SOCIAL</b>	<b>TIPO DE DOCUMENTO</b>	<b>NUMERO DE IDENTIFICACIÓN</b>	<b>DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN</b>	<b>CIUDAD DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN</b>
FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DEL FIDEI	NIT	8605313153	KR 13 78 20	BOGOTÁ

Salvo en las Liquidaciones provisionales 2005EE73782 y 2005EE74075, en las que se identificó, así:

<b>APELLIDOS Y NOMBRES O RAZÓN SOCIAL</b>	<b>TIPO DE DOCUMENTO</b>	<b>NUMERO DE IDENTIFICACIÓN</b>	<b>DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN</b>	<b>CIUDAD DIRECCIÓN DE NOTIFICACIÓN</b>
ALIANZA FIDUCIARIA S.A.	NIT	8605313153	KR 13 78 20	BOGOTÁ

Cada liquidación, provisional, además, identificó el predio de manera estandarizada, como se indica a continuación. En cada liquidación solo cambian los datos del predio. Se transcribe un cuadro, a título de ejemplo:

<b>Año GRAVABLE</b>	<b>CHIP</b>	<b>MATRÍCULA INMOBILIARIA</b>	<b>DIRECCIÓN DEL PREDIO</b>
2000	AAA0095	458088	CL 90 21 74

- También se advierte que al proceso se aportaron algunos certificados de registro de instrumentos públicos correspondientes a los inmuebles relacionados en las liquidaciones provisionales.

Así, por ejemplo, en los folios 132 y 133 reposa el registro de matrícula inmobiliaria 458088, impreso el 25 de febrero de 2005, en cuya anotación 15, del 8 de julio de 1993, consta que el inmueble registrado fue transferido de Espinosa Currea Francisco a Fiduciaria Alianza S.A. Y, en la especificación jurídica de los actos inscritos se dejó la constancia de que corresponde a una Fiducia Mercantil.

- En otros certificados consta que la transferencia se hizo a Fiduciaria Alianza S.A. VOCERA DEL FIDEICOMISO INMOBILIARIO OFICINAS 2000. Y, en la especificación, se consignaron leyendas como las siguientes: “transferencia a título de fiducia”, “tradición transferencia de dominio a título de fiducia mercantil”, “Fiduciaria Alianza S.A. adquirió por transferencia a título de fiducia mercantil irrevocable”.
- En cuanto a la parte resolutive, las liquidaciones provisionales dispusieron liquidar el impuesto “y la sanción por extemporaneidad respectiva”. Siguiendo con el ejemplo, la liquidación se formula, así:

**DIRECCIÓN DEL PREDIO: CL 90 21 74**

<b>AÑO GRAVABLE</b>	<b>CHIP</b>	<b>IMPUESTO A CARGO (FU)</b>	<b>SANCIÓN (VS)</b>	<b>TOTAL SALDO A CARGO (HA)</b>
2000	AA00957DDE	1,863,000.00	1,863,000.00	3,726,000.00

### DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO A CARGO

ÚLTIMO IMPUESTO DECLARADO	IMPUESTO AJUSTADO AÑO 1995	IMPUESTO AJUSTADO AÑO 1996	IMPUESTO AJUSTADO AÑO 1997	IMPUESTO AJUSTADO AÑO 1998	IMPUESTO AJUSTADO AÑO 1999	IMPUESTO AJUSTADO AÑO 2000
1,076,000 .00	.00	.00	1,270,00 0.00	1,473,00 0.00	1,694,00 0.00	1,863,00 0.00

### DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN POR EXTEMPORANEIDAD

IMPUESTO A CARGO (FU)	NÚMERO DE MESES DE EXTEMPORANEIDAD	SANCION DE EXTEMPORANEIDAD
1,863,000.00	58	1,863,000.00

- Las liquidaciones provisionales referidas inicialmente fueron notificadas el 20 de junio de 2005. La comunicación se dirigió a la Fiduciaria Alianza S.A. Vocera del fideicomiso inmobiliario Oficinas 2000. En dos casos, se dirigió a la Fiduciaria Alianza S.A. Pero todas las comunicaciones fueron remitidas a la Kra 13 No. 78 20 de Bogotá.<sup>26</sup>
5. Es un hecho no controvertido que las liquidaciones provisionales no fueron objeto de recursos en la vía gubernativa y que, por lo tanto, se encuentran ejecutoriadas.
  6. Ahora bien, el 16 de junio de 2010, la Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., mediante la Resolución No. DDI 178213, libró mandamiento de pago por las sumas debidas por concepto del impuesto predial de las liquidaciones provisionales referidas en el hecho 1 de este acápite, en los siguientes términos:

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Librar mandamiento de pago a favor del Distrito Capital y a cargo de **FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DE PATRIMONIOS AUTONOMOS** identificada con NIT 860.531.315.3 por la

<sup>26</sup> Folios 136 A, 144, 152, 159, 165, 169 A, 177, 197, 201 B, 209, 216, 223, 230, 236,240, 248, 255, 261, 267, 273, 279.

suma de DOSCIENTOS VEINTE MILLONES SETENTA Y TRES MIL PESOS MCTE (\$220.073.000) valor correspondiente al impuesto predial unificado, sanciones y actualización de las sanciones de las vigencias señaladas en el párrafo primero de la parte considerativa de esta providencia más los intereses de mora respectivos y las costas que se causen hasta su pago total de las obligaciones fiscales insolutas.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Decretar el embargo y secuestro de los bienes muebles o inmuebles, salarios, sumas de dinero que tenga o llegare a tener depositadas en cuentas de ahorro o corriente, certificados de depósito, títulos representativos de valores y demás valores de que sea titular o beneficiario el deudor, depositados en establecimientos bancarios, crediticios, financieros, compañías de seguros o similares, en cualquiera de sus oficinas o agencias en todo el país. Así mismo, decretar el embargo sobre los remanentes que pudieran existir ante autoridades judiciales y/o administrativas. El valor de los bienes embargados no podrá exceder del doble de la deuda más sus intereses.

**ARTÍCULO TERCERO.** Notificar a la sociedad FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS identificada con NIT. 860.531.315.3, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 140, 6, 7,8 y 9 del Decreto Distrital No. 807 de 1993 y el artículo 826 del E.T.N...”

- El 18 de junio de 2010, el apoderado de Fiduciaria Alianza S.A. se notificó personalmente de la Resolución DDI 178213 [mandamiento de pago]<sup>27</sup>.
- El 8 de julio de 2010, la actora propuso la excepción que denominó de “carácter constitucional”, y que la sustentó con varios argumentos que tituló, así: (i) “INEXISTENCIA DE UNIDAD PATRIMONIAL DE FIDUCIARIA ALIANZA S.A. VOCERA DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS IDENTIFICADA CON EL NIT. 830.053.812.”, (ii) LA UNIDAD DEL NIT NO IMPLICA LA UNIDAD PATRIMONIAL”, (III) “INAPLICACIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN DE MANERA ESPECÍFICA EL TEMA”, Y, (IV) CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN FORMAL POR PARTE DE ALIANZA FIDUCIARIA S.A.” El contenido de cada acápite es similar al propuesto en la demanda.

---

<sup>27</sup> Folio 36 c.p.

- El Distrito Capital, mediante la Resolución No. DDI-185005 del 9 de agosto de 2010, interpretó que la demandante propuso la excepción de falta de título ejecutivo, y en ese contexto, resolvió el alegato de la ahora demandante, en sentido desfavorable. El contenido de ese acto se defendió en similares términos a los propuestos en la contestación de la demanda.
- Mediante escrito del 8 de julio de 2010, la actora interpuso el recurso de reposición en contra del anterior acto administrativo.
- Por medio de la Resolución No. DDI 195230 del 7 de octubre de 2010, el Distrito Capital confirmó el acto recurrido.

### **3.1.2.2. De la causal de nulidad por violación al derecho de defensa y del principio de separación patrimonial entre los patrimonios autónomos y la sociedad que los administra**

Son dos los problemas jurídicos a resolver. El primero atañe a decidir si se le vulneró el derecho de defensa a la demandante: (i) por el hecho de que el mandamiento de pago se dirigió a FIDUCIARIA ALIANZA S.A. COMO VOCERA DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS, identificada con el NIT 830.053.812, pues en el certificado de existencia y representación legal figura como ALIANZA FIDUCIARIA S.A. y, (ii), porque el Distrito Capital omitió especificar en el mandamiento de pago, cada uno de los fideicomisos a los que están afectos los bienes objeto de cobro del impuesto predial.

De otra parte, habida cuenta de que para la demandante no están claras las obligaciones que pretende cobrar el Distrito Capital contra los bienes de la sociedad fiduciaria, como segundo problema jurídico le corresponde a la Sala analizar si se vulneró el principio de separación patrimonial de los bienes afectos a los patrimonios autónomos de los bienes de la sociedad que los administra.

La Sala considera que no está configurada ninguna causal de nulidad, porque no toda irregularidad en la precisa identificación del contribuyente representa una violación al derecho de defensa.

Es cierto que, conforme con los hechos que aparecen probados en el expediente, en el mandamiento de pago, el Distrito Capital invirtió el nombre de la fiduciaria, pues lo dirigió a FIDUCIARIA ALIANZA S.A. cuando debió dirigirlo a ALIANZA FIDUCIARIA S.A. No obstante, esta circunstancia no le impidió a ALIANZA FIDUCIARIA S.A. notificarse personalmente del mandamiento de pago y, por eso, pudo oponerse. En consecuencia, no se aprecia en qué medida se le ha vulnerado el derecho de defensa.

Además, el hecho que fundamenta el cargo de vulneración del derecho de defensa no justifica el incumplimiento en que incurrió la demandante, pues ese hecho no era obstáculo para adelantar los trámites necesarios para pagar el impuesto predial de los bienes administrados. A pesar de que alega que presentó las declaraciones sin pago porque no había recursos para pagar el impuesto, no acredita prueba sobre su dicho.

Ahora bien, sobre la supuesta obligación que tenía el Distrito Capital de especificar en el mandamiento de pago los fideicomisos a los que correspondían los bienes objeto del impuesto predial, se advierte que la demandante no cita ninguna norma en la que se regule esa obligación. Y no es necesario que así se prevea en la ley, pues la obligación clara, expresa y actualmente exigible debe constar en los actos que prestan mérito ejecutivo<sup>28</sup>. Para el caso concreto, las liquidaciones provisionales del impuesto predial, actos administrativos ejecutoriados, que son los que prestan mérito ejecutivo.

Como se puede apreciar en los hechos del caso, en las liquidaciones provisionales

---

<sup>28</sup> MORA G., Nelson R. Procesos de Ejecución. Tomo I. Edición 4a , Editorial Temis, Bogotá 1982 págs. 61 y s.s.

El tratadista Nelson R. Mora, explica los requisitos del título ejecutivo, así:

"Conforme a las categorías antes enunciadas, la claridad debe emerger del título ejecutivo, sin que se quiera acudir a razonamientos u otras circunstancias aclaratorias que no estén consignadas en el título o que no se desprendan de él; es decir, que el título sea inteligible, explícito, preciso y exacto, y que, aparentemente, su contenido sea cierto, sin que sea necesario recurrir a otros medios de prueba.

"Del latín exigere, la exigibilidad significa que la obligación puede pedirse, cobrarse o demandarse. La obligación es exigible cuando válidamente puede pedirse o demandarse su cumplimiento al deudor. "...

"Expresa, del latín expressio, expressus, que significa declarar precisamente lo que se quiere dar a entender. El documento debe contener una obligación expresa, es decir, debe expresarse en él, sea en el escrito donde se encuentra consignada la obligación, sea oralmente, cuando se trata de documentos que permiten esa modalidad, como la cinta magnetofónica, el video tape, el disco, o las películas cinematográficas con sonido, el contenido y alcance de la obligación, las partes vinculadas y los términos en que la obligación se ha estipulado".

se identificó al sujeto responsable, se describieron los bienes objeto del impuesto predial, se liquidó el impuesto predial y las sanciones correspondientes.

Es menester destacar que las liquidaciones provisionales tasaron el impuesto predial y las sanciones por extemporaneidad, con fundamento en el artículo 90-1 del Decreto 807 de 1993 que facultaba al Distrito Capital a determinar provisionalmente el impuesto predial por omisión de la declaración tributaria y a imponer la sanción por extemporaneidad.<sup>29</sup>

Como se precisó en el acápite referido a la responsabilidad de las sociedades fiduciarias, en materia del impuesto predial, éstas responden con su propio peculio por el incumplimiento de la obligación de declarar. Y como en su calidad de administradoras de los patrimonios autónomos los representan, las fiduciarias tienen que hacer las gestiones necesarias para pagar el impuesto predial contra los recursos derivados del propio patrimonio autónomo.

En ese entendido, las liquidaciones provisionales bien podían formularse contra ALIANZA FIDUCIARIA S.A. COMO VOCERA DE PATRIMONIOS AUTÓNOMOS o como ALIANZA FIDUCIARIA S.A., a secas, esto es, sin necesariamente aludir a esa vocería, pero en el entendido natural de que obraba en esa condición.

Para la Sala, el hecho de que se denomine en los actos administrativos de una o de otra forma a la misma empresa no le vulnera el derecho de defensa, ni le resta claridad al título el hecho de que se hubiera invertido el nombre, pues, se reitera, que si el acto administrativo contiene obligaciones tributarias que, en el estricto sentido de la ley, deben ser atendidas por la fiduciaria, esta sabe perfectamente que unas son obligaciones con cargo a los patrimonios autónomos [el impuesto] y otras con cargo a su propio patrimonio [sanciones]. Por lo mismo, ALIANZA FIDUCIARIA S.A. bien pudo controvertir, en sede administrativa y judicial, el acto administrativo, ora en defensa propia, respecto de las obligaciones que le son

---

<sup>29</sup> **"Artículo 90-1º.- Determinación Provisional del Impuesto Predial Unificado por omisión de la Declaración Tributaria.** Cuando el contribuyente del impuesto predial unificado omita la presentación de la declaración tributaria, estando obligado a ello, el funcionario competente de la Dirección Distrital de Impuestos, podrá determinar provisionalmente como impuesto a cargo del contribuyente una suma equivalente al impuesto liquidado en su última declaración aumentado en el porcentaje establecido con base en la metodología legal vigente de ajuste de cifras. Así mismo fijará la sanción de extemporaneidad correspondiente en un valor equivalente a la que debe calcular el contribuyente. El valor del impuesto determinado provisionalmente causará intereses de mora a partir del vencimiento del término para declarar y pagar. (...)

directamente imputables, ora por las que tendría que responder en defensa de los patrimonios autónomos, respecto de las obligaciones que, en calidad de administrador, está en el deber de atender, pero que se cumplen con cargo a los recursos de los patrimonios autónomos.

Es un hecho no controvertido que las liquidaciones provisionales se encuentran en firme y, por lo mismo, son actos plenamente ejecutables. ALIANZA FIDUCIARIA S.A. no contradujo la validez de esos títulos por medio de la respectiva actuación judicial, esto es, mediante la interposición de las respectivas acciones judiciales.

Ahora bien, el mandamiento de pago es el instrumento del que se vale la administración para ejecutar los títulos ejecutivos. La demandante alegó la falta de claridad en el mandamiento de pago pues, a su juicio, de ese acto no queda claro si se pretende ejecutar a la propia fiduciaria o a los patrimonios autónomos.

Analizado el mandamiento de pago que libró el Distrito Capital para cobrar el impuesto predial, se advierte que señala como responsable a FIDUCIARIA ALIANZA S.A. COMO VOCERA DE LOS PATRIMONIOS AUTÓNOMOS. En ese contexto, no se advierte que el Distrito Capital pretenda ejecutar a la sociedad fiduciaria contra su propio peculio por las obligaciones de los patrimonios autónomos.

De hecho, el Distrito Capital, como se advirtió inicialmente, en la Resolución DDI 195230 del 7 de octubre de 2010 [acto demandado], admitió que ese no era su propósito, pero, eso sí, aclaró, que como las liquidaciones provisionales tasaron la sanción por extemporaneidad, ese pago incumbe hacerlo directamente a la fiduciaria.

En todo caso, la Sala considera pertinente aclarar que el Distrito Capital puede decretar medidas cautelares contra los bienes de la propia fiduciaria, pero eso sí, para cobrar la sanción por extemporaneidad, exclusivamente. No es admisible decir que la demandante sea solidariamente responsable por el pago del impuesto predial, como lo argumentó el demandado, pues, el Decreto Distrital 807 de 1997 dispone la responsabilidad subsidiaria, pero a cargo del beneficiario del fideicomiso.

No obstante ese equivocado entendimiento del demandado, para la Sala no es

pertinente anular los actos administrativos demandados, pues del mandamiento de pago no es dable inferir la supuesta violación del principio de separación patrimonial, que adujo la demandante. Pero en garantía de lo aquí dicho, la Sala decide condicionar la ejecución de las liquidaciones provisionales dictadas por el Distrito Capital en el sentido de que se entienda que el mandamiento de pago se libra a cargo de ALIANZA FIDUCIARIA S.A., COMO VOCERA DE LOS PATRIMONIOS AUTÓNOMOS, para que se haga efectivo el cobro del impuesto predial con cargo a los recursos derivados de la administración de los patrimonios autónomos, y a cargo de ALIANZA FIDUCIARIA S.A., para que se haga efectivo el cobro de la sanción por extemporaneidad con cargo a los bienes de la propia sociedad fiduciaria.

Se exceptúa de la anterior decisión, el cobro coactivo de la liquidación provisional No. 2005EE74075, porque, tal como lo manifestó la demandante, mediante la Resolución D.D.I. 155429 del 28 de septiembre de 2011, la Subdirectora de Impuestos a la Propiedad de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá revocó de oficio dicha liquidación provisional<sup>30</sup>.

Conforme con el principio de congruencia previsto en el artículo 281 del nuevo Código General del Proceso<sup>31</sup>, en la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegato de conclusión o que la ley permita considerarlo de oficio.

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,

## **F A L L A**

**PRIMERO. REVÓCANSE** los numerales segundo y tercero de la sentencia apelada. En su lugar, se dispone:

---

<sup>30</sup> Folio 344 c.a. 3

<sup>31</sup> Artículo 305 del C.P.C.

**SEGUNDO. DECLARAR** probada la excepción de falta de título ejecutivo en relación con las obligaciones contenidas en la liquidación provisional No. 2005EE74075 del 10 de mayo de 2005.

**TERCERO.** En consecuencia, continúese adelante con el proceso de cobro coactivo respecto de las obligaciones contenidas en las liquidaciones provisionales que se enlistan a continuación, a condición de que se entienda que el mandamiento de pago se libra a cargo de ALIANZA FIDUCIARIA S.A., COMO VOCERA DE LOS PATRIMONIOS AUTÓNOMOS, para que se haga efectivo el cobro del impuesto predial con cargo a los recursos de los patrimonios autónomos, y a cargo de ALIANZA FIDUCIARIA S.A., para que se haga efectivo el cobro de la sanción por extemporaneidad con cargo a los bienes de la sociedad fiduciaria.

CHIP	MATRIC INMOB	VIG	ACTO OFICIAL	FECHA DEL ACTO	SALDO IMPUESTO	SALDO SANCIÓN
AAA095YDDE	458088	2000	2005EE72552	10/05/2005	1.863.000	1.863.000
AAA0095YDEP	54299	2000	2005EE72553	10/05/2005	2.196.000	2.196.000
AAA0097YOMS	550240	2000	2005EE72998	10/05/2005	893.000	893.000
AAA0075WNNX	1279867	2000	2005EE66837	10/05/2005	66.934.000	66.934.000
AAA0097YTEP	1446222	2000	2005EE73007	10/05/2005	599.000	599.000
AAA0097YTFZ	1446223	2000	2005EE73008	10/05/2005	256.000	324.000
AAA0097YTHK	1446224	2000	2005EE73009	10/05/2005	236.000	298.000
AAA0097YTJZ	1446225	2000	2005EE73010	10/05/2005	483.000	608.000
AAA0101LYOM	20159537	2000	2005EE73782	10/05/2005	19.106.000	19.106.000
AAA0075UOWF	1481150	2000	2005EE93717	10/05/2005	136.000	136.000
AAA0075WPHK	1481136	2000	2005EE93718	10/05/2005	921.000	921.000
AAA0075WPJZ	1481138	2000	2005EE93719	10/05/2005	1.455.000	1.455.000
AAA0075WPKC	1481139	2000	2005EE93720	10/05/2005	1.582.000	1.582.000
AAA0075WPLF	1481140	2000	2005EE93721	10/05/2005	1.669.000	1.669.000
AAA0075WPMR	1481147	2000	2005EE93722	10/05/2005	1.594.000	1.594.000
AAA0075WRTD	1481137	2000	2005EE93723	10/05/2005	2.261.000	2.261.000
AAA0075WRUH	1481141	2000	2005EE93724	10/05/2005	542.000	542.000
AAA0075WRWW	1481142	2000	2005EE93725	10/05/2005	214.000	214.000
AAA0075WRXS	1481143	2000	2005EE93726	10/05/2005	895.000	895.000
AAA0075WRYN	1481144	2000	2005EE93727	10/05/2005	1.250.000	1.250.000
AAA0075WTCN	1481148	2000	2005EE93728	10/05/2005	1.183.000	1.183.000
AAA0075WTDE	1481149	2000	2005EE93729	10/05/2005	703.000	703.000
AAA0075WTEP	1481145	2000	2005EE93730	10/05/2005	1.817.000	1.817.000
<b>TOTAL</b>					108.788.000	109.043.000
<b>TOTAL</b>					<b>217.831.000</b>	

**SEGUNDO:** En lo demás, **CONFÍRMASE** la sentencia apelada.

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

Esta providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA**

Presidente de la Sala

**HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS**

**CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

**SALVO VOTO**

**MANDAMIENTO DE PAGO CONTRA SOCIEDAD FIDUCIARIA – Se debe expedir uno para hacer efectivo el pago del impuesto predial con cargo a los recursos de los patrimonios autónomos y otro para el pago de las sanciones / SANCION POR EXTEMPORANEIDAD A CARGO DE SOCIEDAD FIDUCIARIA – Para su cobro se debe expedir un mandamiento de pago por separado al del cobro del impuesto / PRINCIPIO DE SEPARACION PATRIMONIAL – Se refiere a que los bienes de los patrimonios autónomos deben estar separados de los bienes de la sociedad que los administra**

De manera respetuosa me aparto de la decisión mayoritaria, que decidió revocar la sentencia apelada y disponer que se continúe adelante con el proceso de cobro coactivo respecto de las obligaciones contenidas en las liquidaciones provisionales, por el impuesto predial unificado, sanciones y actualización de las sanciones del año gravable 2000, condicionando el mandamiento de pago. 1. Si bien la Sala advirtió sobre la distinción de las obligaciones tributarias entre la Fiduciaria como ente autónomo y la fiduciaria como vocera de los patrimonios autónomos, lo pertinente no era continuar adelante con el proceso de cobro condicionado el mandamiento de pago, lo pertinente era declarar la nulidad de los actos demandados porque la Administración debió expedir un mandamiento de pago a cargo de "FIDUCIARIA ALIANZA S.A., como vocera de los patrimonios autónomos, y otro, a cargo de FIDUCIARIA ALIANZA S.A., para ejecutar el cobro de la sanción por extemporaneidad con cargo a los bienes de la sociedad fiduciaria. 2. Todo porque la orden de pago que se dicta para que el ejecutado pague una suma de dinero contenida en un título ejecutivo, debe respetar el principio de separación patrimonial de los bienes afectos a los patrimonios autónomos de los bienes de la sociedad que los administra, aspecto que no salvaguardó la administración al proferir un solo mandamiento sin distinguir en quien recaían las obligaciones tributarias, lo que tiene efecto en la responsabilidad

que se deriva de ellas, dependiendo de si la fiduciaria actúa en nombre propio o como vocera de los patrimonios autónomos.

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION CUARTA**

**Consejero: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ**

Bogotá D. C., diez (10) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

**Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00053-01(19972)**

**Actor: ALIANZA FIDUCIARIA S.A.**

**Demandado: DISTRITO CAPITAL - SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL**

De manera respetuosa me aparto de la decisión mayoritaria, que decidió revocar la sentencia apelada y disponer que se continúe adelante con el proceso de cobro coactivo respecto de las obligaciones contenidas en las liquidaciones provisionales, por el impuesto predial unificado, sanciones y actualización de las sanciones del año gravable 2000, condicionando el mandamiento de pago.

Las razones que me llevan a disentir de la decisión mayoritaria son las siguientes:

1. La Secretaría de Hacienda de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., mediante la Resolución No. DDI 178213 del 16 de junio de 2010, libró mandamiento de pago por las sumas debidas por concepto del impuesto predial, tomando como título ejecutivo las liquidaciones provisionales formuladas por la Administración. En esas liquidaciones provisionales se determinó tanto el impuesto como la sanción por extemporaneidad.
2. La Sala<sup>32</sup> ha precisado las obligaciones formales tributarias a cargo de las fiduciarias y la forma de cumplir la obligación sustancial de pago de los tributos administrados por el Distrito Capital, así: (i) Presentación de las declaraciones tributarias correspondientes respecto de cada uno de los patrimonios autónomos; (iii) Pago de las sanciones derivadas del

---

<sup>32</sup> Sentencia del 8 de mayo de 2014, exp. 19913.

incumplimiento de obligaciones formales, lo cual es responsabilidad directa y exclusiva de la fiduciaria; (iii) Pago de los impuestos distritales con «*cargo a los recursos del fideicomiso*» y, en caso de que estos «*sean insuficientes*», los «*beneficiarios*» responderán solidariamente por tales impuestos, retenciones y sanciones.

3. Si bien la Sala advirtió sobre la distinción de las obligaciones tributarias entre la Fiduciaria como ente autónomo y la fiduciaria como vocera de los patrimonios autónomos, lo pertinente no era continuar adelante con el proceso de cobro condicionado el mandamiento de pago, lo pertinente era declarar la nulidad de los actos demandados porque la Administración debió expedir un mandamiento de pago a cargo de “FIDUCIARIA ALIANZA S.A., como vocera de los patrimonios autónomos, y otro, a cargo de FIDUCIARIA ALIANZA S.A., para ejecutar el cobro de la sanción por extemporaneidad con cargo a los bienes de la sociedad fiduciaria.
4. Todo porque la orden de pago que se dicta para que el ejecutado pague una suma de dinero contenida en un título ejecutivo, debe respetar el principio de separación patrimonial de los bienes afectos a los patrimonios autónomos de los bienes de la sociedad que los administra, aspecto que no salvaguardó la administración al proferir un solo mandamiento sin distinguir en quien recaían las obligaciones tributarias, lo que tiene efecto en la responsabilidad que se deriva de ellas, dependiendo de si la fiduciaria actúa en nombre propio o como vocera de los patrimonios autónomos.

**JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ**

*Fecha ut supra*