

NOTIFICACION DEVUELTA POR CORREO – Es válida practicarla nuevamente a la dirección que haya podido establecer la administración / DIRECCION PROCESAL PARA NOTIFICACIONES – En caso de no poderse realizar la notificación allí por cualquier motivo, es procedente hacerlo a la dirección registrada o a la que establezca por otros medios / DIRECCION COMERCIAL DEL CONTRIBUYENTE – Es válido notificarlo allí por parte de la administración cuando ha sido devuelta por correo / NOTIFICACION POR AVISO EN DIARIO DE AMPLIA CIRCULACION – Resulta válida cuando la primera notificación se hace a la dirección procesal pero es devuelta por correo

A partir de los hechos señalados, y contrario a lo afirmado por el demandante, la Sala observa que la liquidación oficial de revisión fue enviada a la dirección procesal informada en la respuesta al requerimiento especial, esto es, a la Av. Calle 72 N° 6-30 Piso 14 de Bogotá D.C. También se observa que la notificación fue devuelta bajo la causal “*dirección no existe*”, circunstancia que a pesar de que debió ser revisada por la Administración en su momento, no le impedía remitir otro correo de notificación a la dirección del contribuyente que haya podido establecer y, que se concretó con el envío del acto a la dirección comercial del contribuyente. Así las cosas, la Administración cumplió con el principio de publicidad al garantizar el fin último de la notificación, cual es poner en conocimiento del interesado la existencia de los actos administrativos que lo afectan, pues, además de enviar el acto de liquidación a la dirección procesal informada por el apoderado del contribuyente, también lo remitió a la dirección comercial de este último, dirección que según la Administración corresponde a la informada por el contribuyente en la última declaración del respectivo impuesto, quien no negó haber recibido copia del acto demandado. (...) No puede entonces la actora calificar de inocua la notificación practicada por la Administración, pues cumplió con el fin previsto que, como se dijo, consiste en poner en conocimiento del interesado el contenido de la decisión. Prueba de ello radica en el hecho de que una vez surtida la notificación por aviso publicado en el Diario La República, el contribuyente interpuso el recurso de reconsideración contra el acto de liquidación, el cual fue resuelto en su oportunidad, lo que denota que la sociedad pudo ejercer en debida forma los derechos de defensa y de contradicción que le asisten. En ese orden de ideas, la liquidación de revisión que se discute fue notificada dentro de los seis meses siguientes al vencimiento del término para dar respuesta al requerimiento especial, pues, en los términos del artículo 568 del Estatuto Tributario, “*La notificación se entenderá surtida para efectos de los términos de la administración, en la primera fecha de introducción al correo (...)*”, lo que en el *sub-lite* ocurrió el 20 de mayo de 2011 y, como lo aceptó el contribuyente en las etapas procesales precedentes, el término para notificar la liquidación oficial de revisión, venció el 26 de mayo de ese mismo año.

FUENTE FORMAL: ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 565 / ESTATUTO TRIBUTARIO – ARTICULO 568 / DECRETO DISTRITAL 807 DE 1993 – ARTICULO 8

NOTA DE RELATORIA: Sobre la posibilidad que la administración tributaria notifique sus actuaciones a que las direcciones simultáneas que haya podido encontrar se cita la sentencia de la Corporación de 2 de agosto de 2012, Exp. 05001-23-31-000-2006-03325-01(18577), C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia

AJUSTE POR EQUIDAD EN EL IMPUESTO PREDIAL DE BOGOTA – No procede respecto de terrenos urbanizables no urbanizados ni urbanizados no edificados / MUTACIONES CATRASTALES – Pueden ser acreditadas ante

el fisco dentro del proceso de determinación del impuesto / CONTRIBUYENTE DEL IMPUESTO PREDIAL EN BOGOTA – Tiene la carga de demostrar respecto de su inmueble, los requisitos para acceder al ajuste por equidad / PREDIO URBANIZADO NO EDIFICADO – Un acta de terminación de obra que carece de autenticidad no sirve para demostrar tal naturaleza

[...] el Distrito Capital, mediante el Acuerdo 352 de 2008, estableció en el artículo 12 el *“Ajuste por equidad tributaria que garantiza la progresividad del impuesto predial y fortalece la herramienta de la actualización catastral”*, así: (...) De la norma transcrita cobra especial relevancia la noción de *“urbanizado no edificado”*, porque los terrenos así clasificados no pueden ser objeto del beneficio fiscal de descuento. (...) La Sala ha reconocido la incidencia que tiene el catastro en la determinación del impuesto predial unificado, al suministrar una información actualizada y clasificada de los inmuebles que son el objeto material del tributo; las funciones de formación, conservación y actualización del catastro están reguladas por la Ley 14 de 1983 y el Decreto 3496 de ese mismo año. (...) Sin embargo, en razón de las mutaciones que pueden afectar a un predio, de una vigencia fiscal a otra, inciden directamente en la determinación del tributo, también ha reconocido que el contribuyente puede acreditar su ocurrencia durante el trámite del proceso de determinación del tributo, sin que sea menester adelantar el procedimiento de revisión ante la oficina de catastro, en cuyo caso la carga de la prueba le corresponde al interesado, (...) durante el procedimiento de determinación del tributo el contribuyente puede demostrar, con los medios de prueba legalmente establecidos, que tiene a su disposición, que la información suministrada por catastro es errada pues, para fines fiscales, la determinación de la realidad del predio no está sujeta a tarifa legal y el criterio a tener en cuenta es el convencimiento racional. En tal sentido, el contribuyente podía infirmar los datos registrados en Sistema Integral de Información Catastral - SIIC mediante la incorporación de las pruebas idóneas pertinentes, tendientes a establecer que la destinación del predio en discusión era otra diferente a la de urbanizado no edificado, lo que no ocurrió en el presente caso con la incorporación al proceso del Acta 39 del 22 de diciembre de 2008, del comité de obra. En efecto, una vez revisada el acta referida, la Sección observa que no ofrece certeza alguna en cuanto a los sujetos que intervinieron en su elaboración, porque la copia suministrada no está firmada y, por tanto, en los términos del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, carece de autenticidad. Así mismo, a pesar de indicar que trata del avance de *“OBRAS CIVILES Y ADMINISTRACIÓN PROYECTO EDIFICIO DALÍ”*, no registra ninguna información que permita inferir que tales avances corresponden al predio en discusión, pues ni siquiera señala la dirección del mismo.

FUENTE FORMAL: DECRETO DISTRITAL 352 DE 2002 / ACUERDO DISTRITAL 352 DE 2008

ADMINISTRACION TRIBUTARIA – Debe guardar el debido cuidado al suministrar instrucciones al contribuyente / INSTRUCCIONES SUMINISTRADAS A LOS CONTRIBUYENTES POR LA ADMINISTRACION – Deben evitar hacer incurrir en error a los contribuyentes / LIQUIDACION SUGERIDA DE IMPUESTO PREDIAL – No se considera un acto administrativo

[...] que la Administración debe guardar el debido cuidado al suministrar las instrucciones a los contribuyentes de los diferentes tributos distritales, para que cumplan con sus cargas tributarias dentro de los límites que la ley impone, y que hagan uso de los beneficios a los que tienen derecho sin inducirlos a error, más

aún en el caso del impuesto predial, en el que “...son por lo general los ciudadanos del común quienes, en forma directa y sin tener conocimientos especializados cumplen con sus obligaciones tributarias”. No obstante y como se dijo con anterioridad, en el presente caso la sociedad demandante no demostró que la carga tributaria a cargo fuera diferente a la establecida por la Administración y, si bien el pantallazo del liquidador de impuesto predial que obra en el expediente, registró el ajuste por equidad tributaria por valor de \$61.168.000, también indicó que la “categoría del predio o destino hacendario” correspondía a “**LOTES URBANIZABLES NO URBANIZADOS Y/O URBANIZADOS NO EDIFICADOS**”, por lo que a la luz del párrafo 3º del artículo 12 del Acuerdo 352 de 2008, no tenía derecho al beneficio fiscal referido. Así mismo, es menester aclarar que la liquidación sugerida no es un acto administrativo que contenga la manifestación de la voluntad de la Administración tendiente a crear, modificar o extinguir una situación jurídica particular y, en esa medida no se puede predicar la transgresión del principio de confianza legítima. Por el contrario, en el *sub-lite* el perfeccionamiento de la relación jurídica que constituye la obligación tributaria, nace del contribuyente, mediante la presentación de su declaración tributaria, pues es éste quien conoce de primera mano la existencia del hecho gravado que la origina y lo pone en conocimiento de la Administración al cumplir la obligación formal.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el debido cuidado en el suministro de instrucciones a los contribuyentes se reiteran las sentencias del Consejo de Estado, Sección Cuarta, de 30 de agosto de 2012, Exp. 25000-23-27-000-2001-01551-01(14940), C.P. Héctor J. Romero Díaz y de 6 de diciembre de 2006, Exp. 25000-23-27-000-2001-01549-01(15102), C.P. Ligia López Díaz

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil quince (2015)

Radicación número: 25000-23-37-000-2012-00200-01(20327)

Actor: EDIFICIO DALI I S.A. – EDALISA

Demandado: BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL

Asunto: IMPUESTO PREDIAL

FALLO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 22 de mayo de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

El 15 de mayo de 2009, Edificio Dalí S.A. presentó la declaración del impuesto predial de ese mismo año por el predio ubicado en la Calle 97 N° 23-37 del Distrito Capital de Bogotá, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria 50C 1693446, CHIP AAA0197XFLF y liquidó el ajuste por equidad en la suma de \$61.168.000.

El 21 de junio de 2010, la Oficina de Fiscalización de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad de la Secretaría de Hacienda Distrital, expidió el Requerimiento Especial RE-2010EE353243, en el que propuso determinar un impuesto a cargo por \$97.057.000 e imponer una sanción de \$97.869.000, respecto de la declaración señalada. En la respuesta a este acto, el contribuyente informó como dirección procesal la Av. Calle 72 N° 6-30 Piso 14 de la Ciudad de Bogotá D.C.

El 9 de mayo de 2011 la Administración profirió la Resolución DDI118451, mediante la cual modificó la declaración y liquidó el impuesto a cargo del contribuyente en la forma propuesta en el requerimiento especial.

Según la Guía N° 6101213684-19090 del 20 de mayo de 2011, de la empresa de correo SERVILLA S.A., la notificación de la liquidación referida fue devuelta por la causal "*Dirección no existe*", por lo que la Administración procedió a notificarla mediante avisos publicados en el diario La República los días el 4 de agosto y 21 de octubre de 2011.

El 17 de agosto de 2011, el contribuyente solicitó la terminación del proceso al considerar que, ante la falta de liquidación oficial, la declaración privada del impuesto estaba en firme.

El 6 de septiembre de 2011 la Administración respondió la anterior solicitud, afirmando que la liquidación de revisión había sido notificada por correo enviado a la Av. CL 72 No 6-30 P. 14 a nombre de Miguel Ángel Bustos Velásquez; que, además, también la notificó en la dirección del predio investigado y que al ser devuelto el primer correo, la notificó mediante aviso en el diario La República.

El 19 de septiembre de 2011 el contribuyente reiteró su petición, que fue respondida negativamente por la Administración el 7 de octubre de 2011.

El 21 de diciembre de 2011 la sociedad interpuso el recurso de reconsideración contra la Resolución DDI118451 del 9 de mayo de 2011, que fue resuelto con la Resolución DDI010446 del 9 de abril de 2012, en la que se levantó la sanción por inexactitud impuesta y en lo demás la confirmó.

LA DEMANDA

El 7 de septiembre de 2012, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el demandante, actuando mediante apoderado especial, solicitó que se efectúen las siguientes declaraciones:

“Primera pretensión: Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución DDI118451 de 9 de mayo de 2011 expedida por la Oficina de Liquidación de la Subdirección de Impuestos a la Propiedad de la Dirección Distrital de Impuestos por medio de la cual se profiere Liquidación Oficial de Revisión 2011EE185316.

Segunda pretensión: Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución DDI010446 del 09 de abril de 2012 proferida por la Oficina de Recursos Tributarios de la Subdirección Jurídico Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos, en la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución DDI118451 del 9 de mayo de 2011.

Tercera pretensión: Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad solicitada en la primera y segunda pretensión, se declare que la sociedad Edificio Dalí I S.A. no tiene deudas pendientes por concepto de impuesto predial unificado, vigencia 2009, en relación con el inmueble ubicado e la calle 97 No. 2337, identificado con Matrícula Inmobiliaria No. 1693446 y CHIP AAA197XFLF.

Cuarta pretensión: Que se condene a la demandada a las costas y agencias en derecho, de conformidad con el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

El apoderado invocó como disposiciones violadas los artículos 29, 83 y 209 de la Constitución Política; 3º del Código Contencioso Administrativo; 563, 568, 683 y 714 del Estatuto Tributario y 8º y 24 del Decreto 807 de 1993.

Concepto de la violación

Explicó que a pesar de haber informado, como dirección procesal en la respuesta al requerimiento especial, la Avenida Calle 72 N° 6-30 Piso 14 de la ciudad de Bogotá D.C., la Administración notificó la liquidación oficial mediante aviso en el diario la República del 21 de octubre de 2011, porque el correo fue devuelto por la causal “*dirección no existe*”, cuando ya estaba en firme la declaración privada.

Dijo que la autoridad fiscal debió notificar la liquidación de revisión en la dirección informada en la respuesta al requerimiento especial y rechazó que la Administración afirmara que tal notificación fuera devuelta por la empresa de correo Servilla, pues la respuesta a los derechos de petición presentados fue remitida sin ningún inconveniente a esa misma dirección, lo que indica que la dirección si existe.

Argumentó que el artículo 567 del Estatuto Tributario prevé que en los eventos en los que la Administración envía la actuación administrativa a una dirección errada, puede enviarla en cualquier momento a la correcta, lo que no ocurrió en el procedimiento administrativo adelantado, lo que viola el debido proceso, el principio de publicidad y los derechos de defensa y de contradicción que le asisten

Se opuso a que la Oficina de Liquidación de Impuestos a la Propiedad, mediante oficios del 6 de septiembre y del 7 de octubre de 2011, afirmara que la liquidación oficial de revisión se notificó mediante aviso publicado en el diario La República, pues tal circunstancia sólo ocurrió hasta el 21 de octubre de ese mismo año, es decir, después de la solicitud de archivo del proceso por firmeza de la declaración, transgrediendo el principio de buena fe de las actuaciones administrativas.

Reiteró que la liquidación privada quedó en firme y que los actos administrativos demandados son nulos porque la liquidación oficial de revisión no se notificó dentro del término previsto para tal efecto. Esto, teniendo en cuenta que el vencimiento del término para responder el requerimiento especial venció el 26 de noviembre de 2010, de tal forma que los seis (6) meses para expedir la liquidación de revisión se cumplieron el 26 de mayo de 2011.

Manifestó que practicó la liquidación privada del impuesto predial con fundamento en la liquidación arrojada por el liquidador oficial de la dirección distrital de impuestos y, por tal motivo, la Administración, al cambiar su posición jurídica con respecto al ajuste por equidad, violó el principio de confianza legítima.

Anotó que los funcionarios encargados de la liquidación del impuesto debieron actuar con un relevante espíritu de justicia y que el Estado no puede pretender que el contribuyente pague más de lo que legalmente le corresponde.

Citó el artículo 12 del Acuerdo 352 de 2008 y refirió que si bien no es posible aplicar el ajuste por equidad tributaria a los predios urbanizados no edificados, el predio objeto del gravamen no acreditaba esa condición para la fecha de causación del gravamen, pues se había adelantado la edificación en un 34% de cimentación y un 14% de estructura, lo que se demostró con las pruebas aportadas en la respuesta al requerimiento especial, que no fueron valoradas por la Administración. Cuestionó, además, que la entidad demandada no aplicó el principio de favorabilidad.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda.

Precisó que en la certificación catastral expedida el 8 de noviembre de 2012, consta que el uso del inmueble en discusión corresponde a “*urbanizado no edificado*” y que la información considerada para efectos fiscales es la reportada por la Unidad Administrativa Especial de Catastro.

Indicó que el acto de determinación del tributo se expidió porque el contribuyente registró en su declaración el descuento por equidad tributaria sin tener derecho a ello, pues ese beneficio no opera sobre los predios “*urbanizados no edificados*”, por expresa disposición del párrafo 3º del artículo 12 del Acuerdo 352 de 2008.

Rechazó que el contribuyente afirmara que el predio en discusión estaba construido al momento de causación del tributo, porque, a su juicio, debió informar previamente a la oficina de catastro sobre tal situación, dado que la autoridad fiscal fundamentó sus actos en la información por ésta suministrada.

Aseguró que para la fecha de expedición de la liquidación oficial de revisión el contribuyente no informó a la administración una dirección exclusiva para notificaciones, por lo que procedió a notificar dicho acto en los términos

establecidos en los artículos 6º y 7º del Decreto Distrital 807 de 1993, esto es, a la informada por el contribuyente en la última declaración del impuesto.

Explicó que la declaración sugerida por el simulador de la página de internet de la entidad puede ser utilizada por el contribuyente, siempre y cuando esté de acuerdo con la información registrada, pues, en virtud del principio de legalidad, son las normas tributarias las que regulan la imposición, lo que obliga al interesado a revisar el contenido sugerido, ya que finalmente es éste el que asume las consecuencias de los datos declarados.

Aclaró que las declaraciones sugeridas no son actos administrativos, pues se trata de información optativa y es el contribuyente el que debe conocer la realidad del predio sujeto a imposición; además, precisó que la presunción de veracidad recae sobre los datos declarados por el contribuyente y no sobre los datos sugeridos por la Administración.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las súplicas de la demanda.

Se refirió a los hechos del proceso y transcribió la normativa aplicable a la notificación de las actuaciones de la Administración; a la firmeza de las declaraciones privadas cuando no se notifica en términos la liquidación de revisión y, al ajuste por equidad tributaria.

Señaló que en la respuesta al requerimiento especial, se informó como dirección procesal la Av. Calle 72 N° 6-30 Piso 14 de Bogotá D.C., lo que si bien implicaba que la Administración debía notificar la liquidación oficial de revisión a esa dirección, no impedía que también se enviara a la dirección que aparece en el RUT del contribuyente en aras de garantizarle el debido proceso y el ejercicio del derecho de defensa.

Que si bien la notificación por correo enviada a la dirección procesal fue devuelta, no ocurrió lo mismo con la remitida a la dirección del contribuyente, y que la Administración privilegió la notificación a la primera dirección al publicar el aviso respectivo en el Diario La República, los días 4 de agosto y 21 de octubre de

2011, en atención al procedimiento establecido en el artículo 568 del Estatuto Tributario.

Consideró que como el acto administrativo de liquidación se envió por correo, por primera vez, el 20 de mayo de 2011, es en esa fecha en la que se debe entender surtida la notificación, lo que indica que la misma se practicó dentro del término previsto para tal efecto, por lo que la declaración privada no quedó en firme, pues podía hacerlo hasta el 26 de mayo de 2011.

Anotó que entre las obligaciones formales se encuentra la de presentar las declaraciones tributarias, ya que los hechos en éstas registrados se consideran ciertos, por disposición del artículo 746 del Estatuto Tributario, siempre y cuando no hayan sido objeto de comprobación por parte de la Administración.

Advirtió que el documento que contiene la liquidación sugerida por la Administración no es un acto administrativo, pues se trata de una guía que le sugiere al administrado una información, para efectos de la liquidación y presentación de la declaración.

Adujo que la obligación formal de declarar radica en el contribuyente, que es el responsable de verificar que los datos registrados en el denuncia tributario sean correctos y correspondan a la realidad del predio. Que, por tal motivo, no se transgredieron los principios de confianza legítima y buena fe invocados en la demanda.

Dijo que el ajuste por equidad tributaria no procede para los terrenos clasificados como *“urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados”* y que dicha calificación es adoptada por la autoridad fiscal con fundamento en la información suministrada por la oficina de catastro, que es el lugar donde reposa el inventario, actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el fin de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica.

Destacó que en el expediente reposa el reporte del Sistema Integrado de Información Catastral del predio en discusión, actualizado al 31 de diciembre de 2008, en el que consta que su destino corresponde a urbanizado no edificado, lo

cual es corroborado por el “*Histórico de datos básicos predios borrados*” del 26 de abril de 2011.

Aseguró que el contribuyente no actualizó la información catastral mediante el procedimiento de revisión catastral, en el que se pueden ajustar las características y condiciones del predio, el cual difiere del procedimiento de determinación del tributo.

Transcribió la sentencia del Consejo de Estado 16369 del 8 de octubre de 2009¹ y aclaró que si bien en esa oportunidad se aceptó que las mutaciones catastrales pueden acreditarse ante el fisco en el proceso de determinación del impuesto predial, ello no obsta para que se releve al propietario o poseedor del predio de cumplir con la obligación de actualizar el catastro, pues, a su juicio, no es admisible que la omisión en el cumplimiento de dicha obligación se constituya en un argumento para inferir que el destino del predio para el año 2009, en razón de la construcción que se adelantaba, era diferente al establecido en la información catastral.

RECURSO DE APELACIÓN

El demandante interpuso recurso de apelación contra la sentencia del 22 de mayo de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Se refirió a las normas que regulan la notificación de los actos de determinación del tributo y señaló que a pesar de que el *a-quo* reconoció que en la respuesta al requerimiento especial el contribuyente informó como dirección procesal la Av. Calle 72 N° 6-30 Piso 14 de la ciudad de Bogotá D.C. y que era en esa dirección en la que debía surtirse la notificación, decidió reconocer otra dirección para notificaciones, esto es, la Calle 97 N° 23-37, en la que está ubicado el inmueble en discusión, lo que a su juicio es contradictorio y viola los principios de eficiencia y seguridad jurídica.

Alegó que las notificaciones practicadas no producen ningún efecto porque se incumplió la obligación de remitir la notificación por correo a la dirección procesal informada por la sociedad. Resaltó, además, que las respuestas a los derechos de

¹ C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

petición presentados fueron enviadas sin ningún inconveniente a la dirección procesal informada, por lo que no existe justificación para que la Administración notificara la liquidación de revisión en la dirección que aparece en el RUT de la sociedad.

Afirmó que el Tribunal ignoró la firmeza de la declaración tributaria, desconociendo que los seis meses que tenía la Administración para notificar la liquidación oficial de revisión vencieron el 26 de mayo de 2011, sin que dicho acto administrativo fuera notificado en la dirección procesal informada.

Calificó de inexplicable que el *a-quo* señale que la notificación se practicó en la dirección informada en el RUT del contribuyente y que también considere procedente la notificación por aviso, como consecuencia de la devolución de la notificación por correo enviada a la dirección procesal informada, pues, a su juicio, tal posición genera inseguridad jurídica y viola su derecho al debido proceso.

Argumentó que el *a-quo* valoró indebidamente la guía expedida por la empresa de correo SERVILLA S.A., en la que consta que la dirección de envío no es la Av. Calle 72 N° 6-30 Piso 14, sino la AV. Chile No. 6-30 Piso 14, que no coincide con la dirección de notificaciones informada en la respuesta al requerimiento especial, lo que obligaba a que la Administración corrigiera el error en la dirección de envío y notificara el acto en la informada.

Aseguró que los actos acusados violan el principio de confianza legítima, porque la sociedad liquidó el tributo con fundamento en la información reportada por el liquidador oficial que se alimenta de las bases de datos oficiales, por lo que no podían cambiar su posición jurídica para eliminar el ajuste por equidad aplicado en la declaración privada. Agregó que la declaración sugerida fue suministrada por uno de los sujetos de la relación jurídico – tributaria, como es el sujeto activo y, por esto, resulta reprochable que la Administración omita verificar la información que pone a disposición de los ciudadanos y los induzca a un error, para posteriormente iniciar un procedimiento de determinación del tributo.

Manifestó que en el expediente está demostrado que la destinación del inmueble en discusión, para la vigencia fiscal 2009, no correspondía a la de un predio urbanizado no edificado, porque se estaba desarrollando un proyecto inmobiliario cuyo avance consta en el Acta 39 del Comité de Obra de 22 de diciembre de

2008, que al no ser valorada por la Administración y por el *a-quo*, desconoce la realidad física y jurídica del inmueble.

Dijo que el Consejo de Estado aceptó que en el procedimiento de determinación del impuesto predial unificado se puedan acreditar las verdaderas características físicas de los inmuebles sometidos a discusión, infirmando así la información contenida en las bases de información de la oficina de catastro. Que por esto, el Tribunal no podía desconocer la realidad del inmueble, bajo el pretexto de que la información catastral no había sido actualizada.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El Distrito Capital reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

La actora reiteró los argumentos de la demanda y del recurso de apelación.

El Ministerio Público no intervino en esta etapa procesal.

CONSIDERACIONES

En los términos establecidos en el numeral 4º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012, la Consejera Ponente, mediante auto del 22 de octubre de 2013², prescindió de la audiencia de alegaciones por considerarla innecesaria y ordenó correr traslado a las partes durante diez (10) días para presentar los alegatos de conclusión. Una vez finalizada dicha etapa procesal, la Sala procede a dictar sentencia.

Se decide la legalidad de los actos administrativos que liquidaron oficialmente el impuesto predial unificado a cargo de la sociedad Edificio Dalí I S.A., para lo cual, la Sala debe: establecer la legalidad del procedimiento practicado por la Administración para notificar el acto de determinación del tributo y, en caso de que el cargo no prospere, determinar si en razón de las características reales que tenía el predio en discusión al momento de causación del tributo, el contribuyente podía

² Visible en el folio 229 del cuaderno principal.

acceder al descuento del ajuste por equidad tributaria sobre el valor del impuesto a cargo.

Notificación de las liquidaciones oficiales

El demandante argumentó que la declaración del impuesto predial unificado quedó en firme, porque el acto de liquidación oficial no fue notificado a la dirección procesal informada en la respuesta al requerimiento especial dentro del término establecido para tal efecto. Que, como no es válida la notificación practicada en la dirección en que está ubicado el inmueble en discusión, la Administración debió intentar nuevamente la notificación en la dirección informada y no publicar un aviso en el Diario la República, como lo hizo.

El artículo 6º del Decreto 807 de 1993, vigente durante los hechos que se discuten³, señaló que en el procedimiento de notificación de los actos de la Administración Tributaria, es aplicable el artículo 565 del Estatuto Tributario.

En tal sentido, el inciso primero del artículo en mención⁴ dispuso que los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, traslados de cargos, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás actuaciones administrativas, deben notificarse por correo o personalmente.

La norma señaló que la notificación por correo se practica mediante la entrega de una copia del acto en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, en el RUT⁵, y que si estos no informaron una dirección a la Administración, el acto podrá notificarse a la que establezca la autoridad fiscal mediante el uso de las herramientas que tiene a su disposición. Ordenó, además, que de no ser posible determinar la dirección del interesado, los actos serán notificados mediante publicación en un periódico de circulación nacional.

³ El artículo señalado fue derogado por el artículo 27 del Acuerdo 469 de 2011.

⁴ El artículo 565 del E.T. fue sustituido por el artículo 45 de la Ley 1111 del 27 de diciembre de 2006.

⁵ Según el artículo 555-2 del Estatuto Tributario, el Registro único Tributario – RUT, administrado por la DIAN, “...constituye el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio; los responsables del régimen común y los pertenecientes al régimen simplificado; los agentes retenedores; los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, y los demás sujetos de obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (...)”.

El artículo 8º del Decreto 807 de 1993, por su parte, ordenó que si durante el proceso de determinación y discusión del tributo, el contribuyente o declarante señala expresamente una dirección para notificaciones, la Administración deberá hacerlo a dicha dirección, norma acorde con el contenido del artículo 684 del Estatuto Tributario.

De las disposiciones señaladas se concluye que, si el apoderado indica una dirección procesal para recibir notificaciones, es a esa dirección a la que la Administración debe enviar las actuaciones o citaciones al contribuyente o declarante.

Así mismo, el artículo 568 del Estatuto Tributario⁶, estableció que las actuaciones de la Administración, enviadas por correo, que por cualquier razón fueran devueltas, se deben notificar mediante aviso publicado en un periódico de circulación nacional o regional, lo que fue incorporado a la normativa distrital, por el inciso 2º del artículo 9º del Decreto 807 de 1993⁷

De otro lado, el artículo 710 del Estatuto Tributario, aplicable al Distrito Capital por disposición de los artículos 162 del Decreto 1421 de 1993⁸, y 100 del Decreto 807 de 1993⁹, estableció que la liquidación oficial de revisión se debe notificar dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del término para dar respuesta al requerimiento especial o a su ampliación, salvo los casos en los que practique inspección tributaria de oficio o petición de parte, en cuyo caso el término se suspenderá por tres (3) meses contados a partir de la notificación del auto que la decreta o por el tiempo que dure la misma, respectivamente.

⁶ "Artículo 568. Notificaciones devueltas por el correo. Las actuaciones de la administración enviadas por correo, que por cualquier razón sean devueltas, serán notificadas mediante aviso en un periódico de circulación nacional o de circulación regional del lugar que corresponda a la última dirección informada en el RUT; la notificación se entenderá surtida para efectos de los términos de la administración, en la primera fecha de introducción al correo, pero para el contribuyente, el término para responder o impugnar se contará desde el día hábil siguiente, a la publicación del aviso o de la corrección de la notificación. Lo anterior no se aplicará cuando la devolución se produzca por notificación a una dirección distinta a la informada en el RUT, en cuyo caso se deberá notificar a la dirección correcta dentro del término legal".

⁷ "Art. 9º.- (...) En el caso de actuaciones de la administración, notificadas por correo a la dirección correcta, que por cualquier motivo sean devueltas, será aplicable lo dispuesto en el artículo 568 del mismo Estatuto".

⁸ "Art. Remisión al estatuto tributario. Las normas del estatuto tributario nacional sobre procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, de terminación, discusión, cobro y en general la administración de los tributos serán aplicables en el Distrito conforme a la naturaleza y estructura funcional de los impuestos de éste."

⁹ "Art. 100. Término y Contenido de la Liquidación de Revisión. El término y contenido de la liquidación de revisión se regula por lo señalado en los artículos 710 y 712 del Estatuto Tributario Nacional".

En consonancia con esa norma, el artículo 24 del Decreto 807 de 1993 estableció que “(...) También quedará en firme la declaración tributaria si vencido el término para practicar la liquidación oficial de revisión, esta no se notificó”.

De las anteriores consideraciones y, para efectos de decidir el cargo formulado sobre la falta de notificación de la liquidación oficial de revisión, la Sala advierte que en el expediente están probados los siguientes hechos:

- El 15 de mayo de 2009, el contribuyente presentó la declaración del impuesto predial unificado¹⁰, en la que liquidó el ajuste por equidad tributaria por la suma de \$61.168.000. Indicó como dirección de notificación la Calle 97 N° 23-37 de Bogotá D.C.
- El Requerimiento Especial 2010 EE353243 del 21 de junio de 2010, se notificó el 25 de agosto de ese año en la Calle 97 N° 23-37 el 25 de agosto de 2010¹¹.
- En la respuesta al acto de trámite referido, el apoderado del contribuyente informó como dirección de notificaciones la Av. Calle 72 N° 6-30 Piso 14 de Bogotá D.C.¹²
- El 9 de mayo de 2011, la Administración expidió la Resolución Liquidación oficial de Revisión DDI118451; ese acto administrativo se dirigió al representante legal de la sociedad Edificio Dalí S.A., señor Miguel Ángel Bustos Vásquez, a la Av. Cl. 72 6-30 PI 14 de la ciudad de Bogotá D.C.¹³.
- Según la guía expedida por la empresa de correo SERVILLA S.A.¹⁴, la notificación del acto de determinación señalado se introdujo el 20 mayo de 2011 y fue devuelta bajo la causal “*dirección no existe*”. Ese documento indicó:

“(...) Remite SDH 63010 # 76
NOTIFICACI/005263 191 R 7 OB

¹⁰ Folio 68 del C.P.

¹¹ Folio 117 del cuaderno de antecedentes.

¹² Folio 105 del C.A.

¹³ Folio 29 del C.P.

¹⁴ Folio 22 del C.A.

6101213684 79090
2011EE185316 20 MAY 11 12:58
DESTINO
MIGUEL ÁNGEL BUSTOS VÁSQUEZ O. ESP.
AV CHILE 6 30 PS 14 /BOGOTÁ
AV CL 72 6 30 PI 14
ENTREGA PERSONAL 50 gr. \$409" (La información subrayada se repite una vez más en el texto transcrito).

- El mismo día la Administración envió copia de la liquidación oficial de revisión referida a la Av. 13 N° 96-76, como consta en la Guía 6101230674-79100 expedida por SERVILLA S.A.¹⁵, que coincide con la dirección comercial de la sociedad Edificio Dalí I S.A. registrada en el Certificado de Cámara de Comercio del 26 de noviembre de 2010¹⁶, y fue recibida por el contribuyente, como consta con la imposición del sello respectivo.
- Los días 4 de agosto y 21 de octubre de 2011 se publicó el aviso de notificación de la liquidación oficial de revisión en el Diario La República¹⁷.
- El 21 de diciembre de 2011, el contribuyente interpuso el recurso de reconsideración¹⁸ contra el acto de determinación del tributo, que fue resuelto por la Resolución DDI-010446 del 9 de abril de 2012.

A partir de los hechos señalados, y contrario a lo afirmado por el demandante, la Sala observa que la liquidación oficial de revisión fue enviada a la dirección procesal informada en la respuesta al requerimiento especial, esto es, a la Av. Calle 72 N° 6-30 Piso 14 de Bogotá D.C.

También se observa que la notificación fue devuelta bajo la causal "*dirección no existe*", circunstancia que a pesar de que debió ser revisada por la Administración en su momento, no le impedía remitir otro correo de notificación a la dirección del contribuyente que haya podido establecer y, que se concretó con el envío del acto a la dirección comercial del contribuyente.

¹⁵ Folio 21 del C.A.

¹⁶ Folio 103 del C.A.

¹⁷ Folio 20 y 64 del C.A.

¹⁸ De folio 37 a folio 40 del C.P.

Así las cosas, la Administración cumplió con el principio de publicidad al garantizar el fin último de la notificación, cual es poner en conocimiento del interesado la existencia de los actos administrativos que lo afectan, pues, además de enviar el acto de liquidación a la dirección procesal informada por el apoderado del contribuyente, también lo remitió a la dirección comercial de este último, dirección que según la Administración corresponde a la informada por el contribuyente en la última declaración del respectivo impuesto¹⁹, quien no negó haber recibido copia del acto demandado.

Para la Sala es viable que en aras de garantizar el principio de publicidad aludido la Administración notifique de forma simultánea el acto administrativo a las diferentes direcciones del contribuyente que haya podido establecer, tema sobre el cual anotó²⁰:

“La Sala precisa que incluso la DIAN ha señalado a través de sus Conceptos, que cuando no es posible establecer la dirección del apoderado, nada impide notificar directamente al contribuyente, pues así se cumple de manera eficaz con el principio de publicidad al garantizar el efectivo conocimiento de los actos de la Administración por parte del interesado e incluso ha admitido la posibilidad de notificar de manera simultánea a las diferentes direcciones que se hayan podido establecer del contribuyente. En consecuencia, si por lo menos, en este caso, la Administración hubiera notificado a COLTABACO se habría entendido notificada la liquidación oficial de revisión, razón por la cual no era suficiente con la notificación por aviso”.
(Se subraya).

No puede entonces la actora calificar de inocua la notificación practicada por la Administración, pues cumplió con el fin previsto que, como se dijo, consiste en poner en conocimiento del interesado el contenido de la decisión.

Prueba de ello radica en el hecho de que una vez surtida la notificación por aviso publicado en el Diario La República, el contribuyente interpuso el recurso de reconsideración contra el acto de liquidación, el cual fue resuelto en su oportunidad, lo que denota que la sociedad pudo ejercer en debida forma los derechos de defensa y de contradicción que le asisten.

En ese orden de ideas, la liquidación de revisión que se discute fue notificada dentro de los seis meses siguientes al vencimiento del término para dar respuesta al requerimiento especial, pues, en los términos del artículo 568 del Estatuto

¹⁹ Folio 24 del C.P.

²⁰ Sentencia 18577 del 2 de agosto de 2012, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia.

Tributario, “La notificación se entenderá surtida para efectos de los términos de la administración, en la primera fecha de introducción al correo (...)”, lo que en el *sub-lite* ocurrió el 20 de mayo de 2011 y, como lo aceptó el contribuyente en las etapas procesales precedentes, el término para notificar la liquidación oficial de revisión, venció el 26 de mayo de ese mismo año.

Por lo tanto, es claro que no operó la firmeza de la declaración privada del contribuyente. No prospera el cargo.

Ajuste por equidad tributaria – terrenos urbanizados no edificados

En cuanto al fondo del asunto, la Sala debe establecer si el contribuyente podía detraer del impuesto a cargo, el valor del descuento por concepto de ajuste por equidad tributario.

Dentro de los antecedentes del impuesto predial unificado se encuentra la modificación hecha por la Ley 44 de 1990²¹, que fusionó en un solo tributo el entonces impuesto predial, el de parques y arborización, el de estratificación económica y la sobretasa de levantamiento catastral, que tenían como hecho generador común la propiedad inmueble.

En lo pertinente, el artículo 3º de la norma señaló que la base gravable del tributo “...será el *avalúo catastral o el autoavalúo*”, y que la tarifa la deben fijar los concejos municipales en forma diferencial y progresiva, teniendo en cuenta los estratos socioeconómicos y los usos del suelo y que oscilaría entre el 1 por mil y el 16 por mil del avalúo respectivo, salvo el caso de los terrenos “*urbanizables no urbanizados*” y los “*urbanizados no edificados*”, en cuyo caso no debía exceder el 33 por mil.

En aplicación de la citada Ley 44 de 1990, el Distrito Capital de Bogotá, mediante el Decreto 352 de 2002, compiló y actualizó la normativa tributaria vigente para la época, y determinó los elementos esenciales del tributo de la siguiente forma: i)

²¹El artículo 1º estableció: “Art. 1º.- *Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusionanse en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes: a. El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986; b. El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986; c. El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989; d. La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989*”.

hecho generador²²: existencia del predio en el territorio del Distrito Capital; ii) causación²³: 1º de enero del respectivo año gravable; iii) periodo gravable²⁴: entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del año que corresponda (cabe anotar que el impuesto predial no es un impuesto de periodo); iv) sujeto activo²⁵: Distrito Capital; v) sujeto pasivo²⁶: Personas naturales o jurídicas propietarias o poseedoras de predios localizados en la jurisdicción del municipio; vi) base gravable²⁷: Autoavalúo establecido por el contribuyente o avalúo catastral, el que sea mayor.

Posteriormente, el Distrito Capital, mediante el Acuerdo 352 de 2008, estableció en el artículo 12 el “Ajuste por equidad tributaria que garantiza la progresividad del impuesto predial y fortalece la herramienta de la actualización catastral”, así:

“Art. 12. Ajuste al impuesto predial unificado para predios producto de actualizaciones catastrales. En la declaración anual del impuesto predial, sobre los inmuebles que sean objeto del proceso masivo de actualización catastral, los contribuyentes podrán acceder a un descuento en el valor del impuesto, en virtud del cual se liquidará de la siguiente manera: (...)

Parágrafo 3º. Lo previsto en el presente artículo aplicará hasta el periodo gravable en el cual el impuesto sea igual al monto que se obtendría de acuerdo a la liquidación ordinaria del tributo con base en el avalúo catastral vigente. Este descuento sólo procede para las declaraciones que se presenten y paguen dentro del vencimiento del término para declarar. En ningún caso procederá el descuento cuando se trate de terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados”. (Se subraya).

De la norma transcrita cobra especial relevancia la noción de “urbanizado no edificado”, porque los terrenos así clasificados no pueden ser objeto del beneficio fiscal de descuento.

El numeral 8 del Artículo 1º del Acuerdo Distrital 105 de 2003, definió los predios “Urbanizados no edificados” como aquellos “...en los cuales se culminó el proceso de urbanización y que no han adelantado un proceso de construcción o edificación”.

²² Artículo 14.

²³ Artículo 15.

²⁴ Artículo 16.

²⁵ Artículo 17.

²⁶ Artículo 18.

²⁷ Artículo 20.

La Sala, al remitirse a la Resolución 2555 de 1988, expedida por el Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, precisó que el concepto de “Urbanizado no edificado” excluye cualquier tipo de construcción, tema sobre el que precisó²⁸:

“Para establecer si un predio urbanizado está edificado, debe acudirse a la definición de “edificio” y de “otras construcciones” del artículo 69 de la Resolución 2555 de 1988²⁹ expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi³⁰. De dichas nociones se tiene que edificación o construcción es la reunión de materiales consolidados con carácter permanente, la primera, para la protección de personas, animales o cosas y, la segunda, puede ser en la superficie del suelo en su interior con destinación diferente a la anterior. En consecuencia, un inmueble se clasifica como edificado cuando en realidad lo está, es decir, cuando en él se levanten edificios o construcciones en los términos señalados por el organismo técnico. Así, la proporción del terreno edificado no determina su clasificación, lo importante es que las obras que en él se hayan hecho se enmarquen en las citadas definiciones de “edificio” u “otras construcciones”. Entonces, cuando la Ley 44 de 1990 se refiere a predios “urbanizados no edificados”, la expresión es clara, excluye cualquier tipo de construcción o edificación, entendiéndose dicha locución, según su sentido natural y obvio, pues el legislador no hizo distinción alguna”. (Se subraya).

Ahora bien, para establecer si el predio ubicado en la Calle 97 N° 23-37 de la ciudad de Bogotá, podía acceder al beneficio tributario de “ajuste por equidad tributaria”, es menester establecer si en el momento de causación del tributo, lo que en el caso *sub-examine* ocurrió el 1° de enero del año 2009, dicho inmueble contaba con algún tipo de construcción o edificación, como lo alegó la sociedad tanto en la vía gubernativa como ante la jurisdicción, para lo cual allegó, con la respuesta al requerimiento especial, el Acta N° 39 del 22 de diciembre de 2008, del Comité de Obra.

Por su parte, la Administración afirmó que la información suministrada por la oficina de Catastro daba cuenta de que la realidad del predio correspondía a urbanizado no edificado y que, con fundamento en esos datos oficiales, liquidó el tributo en discusión.

La Sala ha reconocido la incidencia que tiene el catastro en la determinación del impuesto predial unificado, al suministrar una información actualizada y clasificada de los inmuebles que son el objeto material del tributo; las funciones de formación,

²⁸ Sentencia 18893 del 14 de junio de 2012, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia.

²⁹ “1. Edificios: A la reunión de materiales consolidados de carácter permanente destinada a proteger contra la intemperie a personas, animales o cosas; 2. Otras construcciones: A la reunión de materiales consolidados con carácter de permanencia, sea en la superficie del suelo o en su interior, con destinación diferente a la señalada en el numeral anterior;...”

³⁰ De acuerdo con el artículo 182 del Decreto 1333 de 1986, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi es la entidad que establece las normas técnicas para las labores catastrales.

conservación y actualización del catastro están reguladas por la Ley 14 de 1983 y el Decreto 3496 de ese mismo año.

Sin embargo, en razón de las mutaciones que pueden afectar a un predio, de una vigencia fiscal a otra, inciden directamente en la determinación del tributo, también ha reconocido que el contribuyente puede acreditar su ocurrencia durante el trámite del proceso de determinación del tributo, sin que sea menester adelantar el procedimiento de revisión ante la oficina de catastro, en cuyo caso la carga de la prueba le corresponde al interesado, tema sobre el cual la Corporación, anotó³¹:

“Como se advirtió previamente, el impuesto predial es anual y se causa el 1° de enero del respectivo año gravable, lo que implica que se deben tener en cuenta las características jurídicas, físicas y económicas de los predios para ese momento, a efectos de identificar los elementos del tributo, de tal manera que, para determinar las circunstancias particulares de cada uno de los predios sujetos al gravamen al momento de su causación, es imperativo acudir al catastro, pues tanto la destinación, que determina la tarifa, como el avalúo, con el que se establece la base gravable, aparecen en el registro catastral.

En el mismo sentido, la Sala ha señalado que, cuando se presenten mutaciones catastrales, pueden ser acreditadas ante el fisco dentro del proceso de determinación del impuesto predial, pero en estos eventos, la carga probatoria le corresponde a quien esté interesado en demostrar que la información catastral no está actualizada o es incorrecta.

De lo anterior se colige que para efectos del impuesto predial, si bien es cierto el catastro da cuenta de las circunstancias que determinan los elementos del tributo y, por esa razón, constituye la principal fuente a la que se acude para cuantificar el gravamen, ante una divergencia entre la información que reporta el catastro y las circunstancias reales que revisten al inmueble al momento de su causación, deben primar las particularidades y características del predio, observables al 1° de enero, sobre la información catastral que, como se advierte, puede resultar desajustada a la realidad, bien sea por errores de la entidad competente o por desactualización de la información que tiene la misma³².” (Se subraya).

Según lo anterior, durante el procedimiento de determinación del tributo el contribuyente puede demostrar, con los medios de prueba legalmente establecidos, que tiene a su disposición, que la información suministrada por catastro es errada pues, para fines fiscales, la determinación de la realidad del predio no está sujeta a tarifa legal y el criterio a tener en cuenta es el convencimiento racional.

En tal sentido, el contribuyente podía infirmar los datos registrados en Sistema Integral de Información Catastral - SIIC mediante la incorporación de las pruebas

³¹ Sentencia 17715 del 24 de mayo de 2012; C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

³² Ver, además, las sentencias 16369 del 8 de octubre de 2009 y 17834 del 25 de junio de 2012, C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

idóneas pertinentes, tendientes a establecer que la destinación del predio en discusión era otra diferente a la de urbanizado no edificado, lo que no ocurrió en el presente caso con la incorporación al proceso del Acta 39 del 22 de diciembre de 2008, del comité de obra³³.

En efecto, una vez revisada el acta referida, la Sección observa que no ofrece certeza alguna en cuanto a los sujetos que intervinieron en su elaboración, porque la copia suministrada no está firmada y, por tanto, en los términos del artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, carece de autenticidad. Así mismo, a pesar de indicar que trata del avance de “*OBRAS CIVILES Y ADMINISTRACIÓN PROYECTO EDIFICIO DALÍ*”, no registra ninguna información que permita inferir que tales avances corresponden al predio en discusión, pues ni siquiera señala la dirección del mismo.

No ocurre lo mismo con la información que sirvió de soporte a los actos administrativos acusados, que fue tomada del Sistema Integrado de Información Catastral³⁴, en la que consta que al 1º de enero de 2009 el predio ubicado en la CI 97 N° 23-37, identificado con la matrícula inmobiliaria 05001693446 CHIP AAA0197XFLF con un área de 1.641.50 m2, tenía un código de destino 61 como “*urbanizado no edificado*”.

Lo anterior está certificado por la señora Norma Patricia Barón Quiroga, en calidad de Gerente Comercial y de Atención al Usuario de la Unidad Administrativa Especial Catastro Distrital, mediante la comunicación 2012EE46551 del 31 de octubre de 2012³⁵, constituyendo así un documento público,, que para efectos probatorios, da fe de su otorgamiento, de la fecha de su expedición y de las declaraciones en él contenidas.

Así las cosas, el acta de comité de obra con la que la sociedad demandante pretendía desvirtuar la información suministrada por catastro, es insuficiente para demostrar que para la fecha de causación del gravamen, esto es el 1º de enero de 2009, el predio tenía una destinación diferente a la de urbanizado no edificado.

No prospera el cargo.

³³ Folios 90 a 93 del C.P.

³⁴ Folios 70 y 72 del C.A.

³⁵ Folio 1 del C.A.

Finalmente, el demandante afirmó que los actos demandados violaron el principio de confianza legítima, porque la sociedad liquidó el tributo con fundamento en la información reportada por el liquidador del impuesto predial que se alimenta de las bases de datos oficiales, lo que obligaba a la Administración a mantener el ajuste por equidad tributaria registrado en la declaración privada.

Sobre este punto, la Sala reitera³⁶ que la Administración debe guardar el debido cuidado al suministrar las instrucciones a los contribuyentes de los diferentes tributos distritales, para que cumplan con sus cargas tributarias dentro de los límites que la ley impone, y que hagan uso de los beneficios a los que tienen derecho sin inducirlos a error, más aún en el caso del impuesto predial, en el que *“...son por lo general los ciudadanos del común quienes, en forma directa y sin tener conocimientos especializados cumplen con sus obligaciones tributarias³⁷”*.

No obstante y como se dijo con anterioridad, en el presente caso la sociedad demandante no demostró que la carga tributaria a cargo fuera diferente a la establecida por la Administración y, si bien el pantallazo del liquidador de impuesto predial que obra en el expediente³⁸, registró el ajuste por equidad tributaria por valor de \$61.168.000, también indicó que la *“categoría del predio o destino hacendario”* correspondía a *“LOTES URBANIZABLES NO URBANIZADOS Y/O URBANIZADOS NO EDIFICADOS”*, por lo que a la luz del parágrafo 3º del artículo 12 del Acuerdo 352 de 2008, no tenía derecho al beneficio fiscal referido.

Así mismo, es menester aclarar que la liquidación sugerida no es un acto administrativo que contenga la manifestación de la voluntad de la Administración tendiente a crear, modificar o extinguir una situación jurídica particular y, en esa medida no se puede predicar la transgresión del principio de confianza legítima.

Por el contrario, en el *sub-lite* el perfeccionamiento de la relación jurídica que constituye la obligación tributaria, nace del contribuyente, mediante la presentación de su declaración tributaria, pues es éste quien conoce de primera mano la existencia del hecho gravado que la origina y lo pone en conocimiento de la Administración al cumplir la obligación formal.

³⁶ Sentencia 14940 del 30 de agosto de 2012, C.P. Dr. Héctor J. Romero Díaz.

³⁷ Sentencia 15102 del 6 de diciembre de 2006, C.P. Dra. Ligia López Díaz.

³⁸ Folio 69 del C.P.

En ese orden de ideas, al no demostrar el contribuyente que la destinación del predio en discusión era otra, y no la de predio urbanizado no edificado, no podía registrar el ajuste por equidad tributaria en su declaración privada.

Por las razones expuestas, la Sala confirmará la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda.

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

FALLA

PRIMERO.- CONFÍRMASE la sentencia del 22 de mayo de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

La presente providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha

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

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA
Presidente

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ