

COMPETENCIA PARA LA DETERMINACION DE IMPUESTOS DISTRITALES - Normas aplicables según el Decreto 807 de 1993 / DELEGACION DE FUNCIONES - Toda función es eminentemente delegables según el artículo 209 de la Carta / SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL - La modificación de su estructura interna no afecta las competencias tributarias / COMPETENCIA PARA EXPEDIR LIQUIDACION Y FALLAR RECURSOS - No existe incompetencia cuando se ha cambiado la nomenclatura en virtud de los cambios en su estructura funcional

COMPETENCIA PARA FIRMAR LIQUIDACION OFICIAL - La jefe de la Unidad de Determinación la puede delegar / COMPETENCIA PARA FALLAR RECURSOS - La subdirectora Jurídica la puede delegar en el funcionario que suscribió el acto respectivo / CARGA DE LA PRUEBA EN COMPETENCIA FUNCIONAL - Le corresponde al contribuyente indicar cual era el funcionario competente / ACTO DE DELEGACION - No falta autenticidad cuando se indica que es fiel copia del original

BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL D.C - Determinación conforme a las normas que lo regulan / AUTOAVALUO EN EL DISTRITO CAPITAL - El efectuado por el contribuyente cuando se indica que es fiel copia del original

BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL D.C. - Determinación conforme a las normas que lo regulan / AUTOAVALUO EN EL DISTRITO CAPITAL - El efectuado por el contribuyente debe tener en cuenta las bases mínimas legales

BASE GRAVABLE DEL IMPUESTO PREDIAL EN EL D.C.- Debe tenerse en cuenta el valor del año anterior así no se hubiere presentado aún tal declaración / AUTOAVALUO EN EL DISTRITO CAPITAL - El año anterior sirve de base para calcular oficialmente el impuesto del siguiente periodo / DECLARACION DE IMPUESTO PREDIAL EN EL D.C. - Debe presentarse teniendo en cuenta el autoevaluó del año anterior así a tal fecha no se hubiere presentado aquel / IMPUESTO PREDIAL EN EL D.C.

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION CUARTA**

Consejero ponente: LIGIA LOPEZ DIAZ

Bogotá, D.C., seis (6) de marzo de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 25000-23-27-000-2003-01158-01(16412)

Actor: FIDUCIARIA CENTRAL S.A.

Demandado: SECRETARIA DE HACIENDA - DIRECCION DISTRITAL DE IMPUESTOS.

FALLO

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la sociedad Fiduciaria Central S.A., contra la sentencia de 7 de diciembre de 2006 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "B", que denegó las súplicas de la demanda.

ANTECEDENTES

El 26 de marzo de 1999, FIDUCIARIA CENTRAL S.A. presentó la declaración del impuesto predial por el año gravable 1999 del predio

ubicado en la KR 68b No. 40^a - 64. El 20 de agosto de 1999, la Administración Distrital envió oficio persuasivo invitando a corregir dicha declaración.

Posteriormente, en requerimiento especial No. 09-1382 de 13 de junio de 2001, el Distrito le propuso nuevamente a la Sociedad modificar su liquidación privada. La demandante contestó oponiéndose.

El 12 de marzo de 2002, la Dirección Distrital de Impuestos profirió la Liquidación Oficial No. LOR 086 mediante la cual, determinó oficialmente el impuesto predial por el año gravable 1999 a Fiduciaria Central S.A.

Contra el mencionado Acto, la demandante interpuso recurso de reconsideración, el cual fue resuelto a través de la Resolución No. 250 de 15 de abril de 2003, confirmando la actuación.

LA DEMANDA

Fiduciaria Central S.A. demandó la nulidad de la Liquidación Oficial de Revisión No. LOR 086 de 12 de marzo de 2002 y la Resolución No. 250 de 15 de abril de 2003.

Como restablecimiento del derecho solicitó declarar que la sociedad demandante no está obligada a pagar, suma alguna por concepto de impuesto predial, por el año gravable de 1999, ni tampoco por sanciones, intereses, costas ni expensas del proceso.

Citó como normas violadas los artículos 1º, 2º, 4º, 6º, 29, 83, 84, 121, 122, 123, 338 y 363 de la Constitución Política; 25, 26, 27, 28, 31, y 32 del Código Civil; 12 y 44 de la Ley 153 de 1887; 4º de la Ley 44 de 1990; 153, 155, 162, 176 y 180 del Decreto Ley 1421 de 1993; 35, 59, 66 y 84 del Código Contencioso Administrativo; 683, 684, 684-1, 685, 688, 691, 703, 721, 730, 742, 743, 745 y 746 del Estatuto Tributario; 1º, 2º, 3º, 64, 81, 82, 101, 105, 113 y 162 del Decreto 807 de 1993 y por último el artículo 19 del Decreto 423 de 1996. En síntesis argumentó:

Los actos demandados fueron expedidos por funcionarios incompetentes, en forma irregular, con falsa motivación y con abierto desconocimiento del derecho de defensa (art. 84 del C.C.A.).

Conforme al artículo 17 del Decreto 423 de 1996, para conformar la base gravable del impuesto predial es necesario tener en cuenta el avalúo catastral del año anterior, en este caso 1998, o el autoavalúo presentado incrementado en la meta de inflación. Sin embargo, dentro del expediente está demostrado que para la fecha en que se presentó la declaración por el año gravable 1999, la Administración no había fijado el avalúo catastral de 1998. De otro lado, para el día 26 de marzo de 1993, día que la Fiduciaria presentó la declaración por el año gravable 1999, la declaración por el año gravable 1998 no había sido presentada, con lo cual tampoco existía el autoavalúo del año anterior.

Al no existir avalúo ni autoavalúo de 1998, la sociedad tomó un autoavalúo diferente, el cual no se sujetó a los parámetros que establece el Decreto 423 de 1996.

De conformidad con lo anterior, en los actos demandados se recurrió a argumentaciones personales y extra legales en la medida que la declaración del impuesto predial de 1999 no podía basarse en ningún parámetro del año 1998.

En la Resolución No. 250 de 2003 se incurrió en falsa motivación, toda vez que como argumento para imponer la sanción por inexactitud, se indicó que la sociedad no había tenido en cuenta “para una corrección” el valor del autoavalúo declarado para 1998. Lo cierto es, que el contribuyente nunca presentó corrección a su declaración inicial (Arts. 35 y 59 del C.C.A).

Es claro también, que como consecuencia de la situación anteriormente descrita, la Fiduciaria no pudo incurrir en ninguna causal de inexactitud establecida en el artículo 101 del Decreto 807 de 1993. Las circunstancias que ocurran con posterioridad a la presentación de la declaración no la colocan en situación de inexactitud.

En consecuencia, los funcionarios del Distritito en abierto desconocimiento de la Constitución Política y de las reglas de interpretación normativa previstas en el Código Civil y el Estatuto

Tributario Nacional y Distrital, fungieron como legisladores al crear una causal de inexactitud no prevista en la ley.

Otra irregularidad en que incurrió la Administración, consistió en el hecho de que los actos administrativos fueron expedidos por funcionarios incompetentes. De conformidad con los artículos 691 del Estatuto Tributario y 82 del Decreto 807 de 1993, es claro que la función de proferir liquidaciones oficiales y la de aplicar sanciones, únicamente compete al jefe de la unidad de liquidación y no a funcionarios de la unidad de determinación.

De igual forma, el artículo 688 del Estatuto Tributario prevé que es competencia exclusiva del jefe de la unidad fiscalizadora, la expedición de requerimientos especiales.

En ninguno de los dos anteriores eventos, se puede dar aplicación al artículo 162 del Decreto 807 de 1993 que permite delegar a los jefes funciones en funcionarios de su dependencia toda vez que ésta es una norma de carácter general que no se puede aplicar sobre una especial como lo son los artículos 688 y 691 del E.T.

En relación con la Resolución No. 250 de 15 de abril de 2003, también se incurrió en la misma falta, pues el funcionario era incompetente porque dicho acto lo profirió el Coordinador del grupo de recursos tributarios y no el jefe de la dependencia jurídica (arts. 105 Dec. 807 de 1993 y 721 del E.T.).

De otro lado, el funcionario que profirió la Liquidación Oficial, creó una nueva causal de inexactitud de naturaleza objetiva que consiste en que se aplica sanción del 160% cuando se revise el sistema de información tributaria y se observe que el autoavalúo es menor a la indexación por IPC del avalúo catastral o del autoavalúo inmediatamente anteriores, según el caso.

Los actos demandados fueron expedidos con desconocimiento del derecho de defensa y sin habersele dado un estudio a las pruebas presentadas. En efecto, la Administración no tuvo en cuenta que al no haber valores para determinar la base gravable del año 1999, se le debió dar aplicación al artículo 745 del Estatuto Tributario que indica que las dudas que no puedan resolverse deben ser favorables para el contribuyente.

LA OPOSICIÓN

El Distrito Capital, por conducto de apoderado judicial, contestó la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la misma por considerar que los actos demandados, fueron expedidos por los funcionarios competentes para tal efecto, debidamente motivados y ajustados a las exigencias del debido proceso.

El Decreto 270 de 2001, modificó la organización estructural de la Secretaría de Hacienda Distrital, eliminando los grupos de fiscalización

y liquidación de la dependencia de determinación, con lo cual la competencia de establecer los procesos de fiscalización se radicaron en cabeza de este último. Es así como de acuerdo con el artículo 162 del Decreto Distrital 807 de 1993, las delegaciones que se realizaron en el presente caso se realizaron conforme a derecho y no existe por lo tanto vicio alguno que las afecte de nulidad.

De otra parte, la Ley consagra una base mínima gravable consistente en el avalúo del año inmediatamente anterior o el autoavalúo de ese mismo año incrementado por la meta de inflación. Entonces, de conformidad con lo anterior, la Administración decidió modificar la declaración correspondiente al año 1999, porque se presentó sobre un valor inferior al declarado para el año gravable 1998.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante Sentencia de 7 de diciembre de 2006, denegó las súplicas de la demanda con fundamento en las siguientes consideraciones:

En relación al cargo de incompetencia de los funcionarios que profirieron los actos demandados, el Tribunal estimó que dicho cargo no estaba llamado a prosperar porque los funcionarios actuaron dentro del marco legal, de conformidad con los artículos 81, 82 y 162 del Decreto 807 de 1993, además de los artículos 24 del Decreto 270 de 2001 y 4° de la Resolución 495 de 2001 proferida por la Secretaria de

Hacienda de Bogotá D.C. En el presente caso, la delegación se realizó en la Resoluciones 001 y 002 de 10 de mayo de 2001, expedidas por el Jefe de la Unidad de Determinación, y la Resolución 001 de 5 de junio de 2001 de la Subdirectora Jurídico Tributaria.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ es claro que la determinación de la base gravable tratándose de impuesto predial no puede quedar sujeta completamente a la voluntad del contribuyente toda vez que claramente existe una base mínima sobre la cual se debe realizar dicha obligación.

Además, la Sociedad no puede traer como argumento para eximir su propia culpa, el hecho de que no existía autoavalúo del año 1998 para la fecha en que presentó la declaración correspondiente al año gravable 1999, pues es claro que en virtud del artículo 25 del Decreto 807 de 1993, los propietarios o poseedores tienen la obligación, a partir del 1° de enero de cada año, de presentar su declaraciones en tiempo.

De conformidad con lo anterior, y de acuerdo a la base gravable consagrada en el Decreto 400 de 1999, la base que presentó la Fiduciaria en su declaración es incorrecta, pues el valor que señaló de \$1.090.046.000, no se ajusta a la cifra de la base declarada para el año 1998, esto es \$2.373.171.000 incrementado en la meta de inflación que para 1999 fue del 15%, arrojando una cifra final de \$2.729.147.000. En

¹ El Tribunal citó la sentencia de 4 de septiembre de 2003, Exp. 13429, M.P. Ligia López Díaz.

consecuencia, al presentarse la anterior situación se configuraron los supuestos de hecho de inexactitud y de extemporaneidad para corregir la declaración de 1999.

Concluyó, indicando que los actos demandados habían sido producto de un correcto análisis de las pruebas y con observancia de todas las formas que garantizaron el debido proceso.

LA APELACIÓN

La demandante impugnó la Sentencia de primera instancia, reiterando los cargos expuestos en la demanda. Estimó:

La sentencia desconoció que para resolver que los actos demandados fueron expedidos por funcionarios competentes, se basó en normas locales, las cuales no fueron ni solicitadas ni aportadas al proceso² (art. 141 y 144 C.C.A.). En consecuencia, para resolver el presente caso, el juez debe basar su resolución únicamente en lo consagrado en el Estatuto Tributario Nacional y Local, los cuales indican que correspondía los jefes de fiscalización y liquidación expedir el requerimiento y la liquidación respectivamente, y al jefe de la dependencia jurídica fallar el recurso.

² Decreto 270 de 2001 y Resolución No. 495 de 2001 de la Secretaria de Hacienda Distrital de Bogotá.

Otra falta en la que incurrió el Tribunal, fue que no tuvo en cuenta que las Resoluciones a través de las cuales se realizó la delegación carecen de autenticidad.

El Decreto 270 de 2001 y las Resoluciones que citó el Tribunal en su fallo adolecen de nulidad también, pues es claro que la estructura funcional del Distrito Capital se debe adecuar al Estatuto Tributario Nacional y por ningún motivo pueden modificar su contenido que en este punto es lo suficientemente claro. De acuerdo con lo anterior, así estas normas no hayan sido demandadas ante la jurisdicción, el juez tiene la obligación de aplicar la excepción de ilegalidad so pena de obtener un fallo contrario a derecho.

No obstante los cargos anteriores, en el evento de que las normas que señaló el Tribunal no fueran contrarias a las normas nacionales, ni a las distritales, su aplicación no modifica en nada el hecho de que es función exclusiva del jefe de la dependencia expedir los diferentes actos de determinación, pues en el Decreto 270 se establece que la unidad de determinación es la que debe establecer las liquidaciones y los demás actos de determinación, y el artículo 4° de la Resolución 495 de 2001, sólo faculta a los funcionarios para proyectar dichos actos mas no para adoptarlos.

El argumento de que nadie puede alegar su culpa a favor no tiene cabida en el presente caso, ya que la presentación extemporánea de la declaración de 1998 tiene sus propias consecuencias que son sanción

por extemporaneidad y el pago de intereses moratorios, por lo tanto, el Tribunal está atribuyendo consecuencias no previstas en la ley a esta situación particular.

La única consecuencia de que no existiera ni el avalúo catastral, ni el autoavalúo del año inmediatamente anterior, era la aplicación de la base mínima presuntiva establecida de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 423 de 1996. Todo el proceso de fiscalización que adelantó el Distrito tenía cabida si hubiese constatado la base declarada con la mínima presuntiva, ya que sólo en ese evento el contribuyente habría faltado a su obligación en relación con el impuesto predial.

Respecto a la inexactitud, reiteró que no puede tener como origen un hecho posterior, en este caso la presentación de la declaración de 1998. En el caso particular, es claro que existió diferencia de criterios entre el contribuyente y la Administración Distrital.

Así mismo, el Tribunal no se pronunció sobre las pruebas que fueron solicitadas y nunca fueron decretadas, ni tampoco sobre la solicitud de nulidad que se planteó en el recurso de reconsideración.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante, reiteró lo expuesto en la demanda y en el recurso de apelación.

El Distrito demandado, reiteró sus argumentos esgrimidos en la contestación a la demanda.

En esta etapa procesal, el **Ministerio Público** rindió concepto en el cual solicitó al Consejo de Estado revocar la sentencia apelada por considerar que efectivamente, los actos administrativos fueron proferidos por funcionarios que no tenían competencia para ello.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Se debate en la presente instancia, la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales la Administración Tributaria Distrital modificó la declaración del impuesto predial presentada por la demandante por el año gravable de 1999.

De acuerdo con los cargos expuestos por las partes, corresponde a la Sala resolver los siguientes problemas jurídicos:

- Determinar si los funcionarios que profirieron el requerimiento especial, la Liquidación oficial y la resolución que resolvió el recurso de reconsideración eran competentes para hacerlo.
- De no prosperar el cargo anterior, establecer si efectivamente el contribuyente podía aplicar un autoavalúo discrecional en la base gravable del impuesto predial que liquidó para el año gravable de 1999, teniendo en cuenta que no existían ni el avalúo catastral

ni el autoavalúo de 1998 en la fecha que presentó la declaración por el periodo en discusión, y

- Establecer si en el presente caso se dieron los supuestos para imponer sanciones por inexactitud y extemporaneidad.

Sobre el primer punto, la Sala precisa:

El artículo 80 del Decreto 807 de 1993, consagra las amplias facultades de fiscalización e investigación que tiene la Dirección Distrital de Impuestos.

De conformidad con lo anterior, la competencia funcional para realizar la determinación oficial del tributo al interior de la Dirección, corresponde a las dependencias de fiscalización, liquidación y jurídica.

Los artículos 81, 82 y 105 del Decreto 807 de 1993, remiten a los artículos 688, 691 y 721 del Estatuto Tributario, los cuales asignaron al Jefe de la Unidad de Fiscalización, la función de proferir los requerimientos especiales; al Jefe de la Unidad de Liquidación, la de proferir las liquidaciones oficiales y al Jefe de la Unidad de Recursos Tributarios, fallar los recursos de reconsideración contra los actos de determinación de impuestos.

No obstante lo anterior, esas disposiciones consagraron que los funcionarios de dichas dependencias previamente autorizados o comisionados por los jefes pueden adelantar las actuaciones

preparatorias y necesarias respecto de los actos de competencia del Jefe.

En consecuencia, ha sido criterio de la Sala³ que si bien la competencia funcional para proferir esos actos administrativos corresponde a los Jefes de las Unidades, esa función no es privativa, con lo cual puede ser delegada en otros funcionarios, entre ellos, los coordinadores o jefes de grupo de trabajo.

No obstante lo anterior, se debe tener en cuenta que la estructura de la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital fue modificada por el Decreto 207 de 2001, con lo cual se eliminaron las unidades de fiscalización y de liquidación.

Ahora bien, en relación a esta norma es cierto, tal y como lo indicó el demandante en su recurso, que es deber de la parte demandada acompañar con el escrito de su contestación, el texto legal de las normas locales que le sirvieron de fundamento⁴, lo cual en el presente caso no sucedió toda vez que el Distrito no allegó el texto del Decreto 207 de 2001, mediante el cual *“se establece la estructura organizacional de la Secretaría de Hacienda de Bogotá D. C. y se determinan las funciones de sus dependencias”*. Sin embargo, es claro

³ Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 3 de octubre de 2007, Exp. 16096, M.P. Juan Ángel Palacio Hincapié.

⁴ En este sentido el demandante citó el artículo 141 del C.C.A. y la sentencia de 8 de mayo de 1992 del Consejo de Estado, Sección Cuarta, **M.P. Exp.**

que a través de dicha disposición, la estructura de la Secretaría de Hacienda se modificó y las Unidades de fiscalización y de Liquidación fueron eliminadas, quedando radicadas sus funciones en la Unidad de Determinación (art. 24 Dec. 207 de 2001).

Lo anterior implica, que si bien no se puede tener en cuenta el texto del Decreto 207 de 2001, la Secretaría de Hacienda ya había modificado su estructura para la fecha en que se expidieron los actos mediante los cuales, el Jefe de la Unidad de Determinación delegó en funcionarios de su dependencia la expedición del Requerimiento Especial y de la Liquidación Oficial. En otras palabras, físicamente no era posible realizar la delegación en funcionarios de la unidad de fiscalización ni en la de liquidación, porque dichas unidades fueron eliminadas de la estructura de la Secretaría de Hacienda. De esta manera, al haber sido radicadas las competencias de estas dependencias en la unidad de determinación, el jefe de dicha unidad realizó la delegación conforme a derecho y en consecuencia los funcionarios que profirieron esos dos actos eran competentes para hacerlo.

Otro aspecto que precisa la Sala, es el hecho de que en la presente instancia no se está discutiendo sobre la legalidad del Decreto 270 de 2001, tal y como lo pretende la parte demandante. Tampoco puede esperar la demandante, que por el hecho de no haberse allegado el texto legal de la referida norma, la Sala, en aplicación de la excepción de ilegalidad, no tenga en cuenta las situaciones jurídicas y de hecho que el Decreto 270 en efecto modificó, pues es claro que para la fecha

en que se profirieron los actos administrativos mediante los cuales se delegó la función de proferir el requerimiento y la liquidación, las unidades de liquidación y de fiscalización ya no se encontraban dentro de la estructura de la Secretaría de Hacienda.

Por último en relación a este punto, ha sido criterio de la Sala, que en los casos en donde se alega incompetencia del funcionario que profirió el acto, no es suficiente indicar que éste carecía de competencia, sino que además le corresponde señalar cual era el funcionario competente. Dicha carga probatoria en el caso concreto es imposible pues como se indicó, para la fecha de expedición de la resoluciones mediante las cuales el Jefe de la Unidad de Determinación delegó en funcionarios de su dependencia la expedición del requerimiento y de la liquidación, no existía ningún funcionario de fiscalización ni tampoco de liquidación.

En relación a la Resolución No. 250 de 15 de abril de 2003, mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración, no existe discusión alguna. De conformidad con el artículo 721 del Estatuto Tributario Nacional, el jefe de la unidad de recursos tributarios tiene la competencia para proferir las resoluciones que resuelven los recursos de reconsideración, por lo tanto podía delegar dicha facultad en un funcionario de su dependencia, como en efecto sucedió.

De otro lado, tampoco aceptará la Sala el argumento del demandante de falta de autenticidad de las Resoluciones Nos. 001 y 002 de 10 de mayo de 2001 y de la 001 de 5 de junio de 2001, mediante las cuales

se realizó la delegación, pues es claro que en las copias que obran dentro del expediente en el cuaderno de antecedentes, se indica que son fiel copia de las que reposan dentro de la entidad. Al respecto, el artículo 1° del Decreto 266 de 2000, consagra que *“Los documentos producidos por las autoridades administrativas en sus distintas actuaciones, siempre que reposen en sus archivos, tampoco requieren autenticación o reconocimiento. A este efecto, bastará con la simple copia o fotocopia del mismo aportada dentro de la actuación en la que se les requiera”*.

En consecuencia, los funcionarios que expidieron los actos administrativos cuestionados estaban facultados para ello.

De otra parte, en relación a la base gravable que debía declarar la Fiduciaria por el año gravable de 1999, la Sala considera:

El artículo 155 del Decreto 1421 de 1993, consagró que la base gravable para el impuesto predial unificado era el valor que mediante el autoavalúo establecía el contribuyente, el cual no podía ser inferior al avalúo catastral o al autoavalúo del año inmediatamente anterior, según el caso, incrementado en la variación porcentual del índice nacional de precios al consumidor en el año calendario inmediatamente anterior certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

En el mismo sentido, el Decreto 423 de 1996, que recopiló la anterior disposición, en su artículo 17 dispuso que la base gravable para

liquidar el impuesto predial unificado, será el valor que mediante autoavalúo establezca el contribuyente en su declaración tributaria, y en todo caso, éste no podrá ser inferior al mayor de los siguientes valores:

a) El autoavalúo determinado en el año inmediatamente anterior, incrementado en el 100% de la variación porcentual del índice nacional de precios al consumidor en el año calendario inmediatamente anterior, certificado por el DANE.

b) El avalúo catastral del año inmediatamente anterior, incrementado en el 100% de la variación porcentual del índice nacional de precios al consumidor en el año calendario inmediatamente anterior, certificado por el DANE.

De acuerdo a las normas anteriormente descritas, el responsable del impuesto predial sólo tiene dos opciones para liquidar el impuesto predial, el avalúo catastral o el autoavalúo incrementado en la meta de inflación.

En el presente caso la Fiduciaria consideró que podía liquidar su base gravable con un valor inferior al que declaró en el año inmediatamente anterior porque para la fecha en que presentó su declaración del periodo que se discute, es decir el año gravable 1999, no había presentado aún su declaración de 1998, ni tampoco existía avalúo catastral. Sin embargo, la Sala no comparte la anterior apreciación,

pues el artículo 155 del Decreto 1421 de 1993 y el 17 del Decreto 423 de 1996 son lo suficientemente claros al indicar cuáles son los valores que se deben tener en cuenta para liquidar la base gravable.

En consecuencia, si la declaración de 1998 se presentó de forma extemporánea, dicha situación no afecta el contenido de las normas, pues en todo caso fue con base en ese autoavalúo que la Administración Distrital le determinó oficialmente el impuesto predial unificado. En efecto, la Administración sólo inició el proceso de determinación del impuesto predial de 1999 de la demandante cuando tuvo conocimiento del autoavalúo de la declaración del año inmediatamente anterior.

Conforme al artículo 25 del Decreto 807 de 1993, los propietarios o poseedores de un predio tienen la obligación de presentar su declaración de impuesto predial cada 1° de enero desde 1994, por lo tanto, el hecho de que no existiera autoavalúo para la fecha de presentación de la declaración de 1999, no es un hecho imputable a la Administración, sino al contribuyente.

Otro punto que se debe tener en cuenta, es que la liquidación del impuesto predial depende de la formación, actualización y conservación catastral. Lo anterior tiene como consecuencia que las declaraciones del impuesto deben ajustarse a la realidad tanto física como jurídica del predio. En el presente caso, si la contribuyente declaró extemporáneamente por el año de 1998, el valor que tomó en

su base gravable fue el del avalúo o el autoavalúo de 1997 incrementado en la meta de inflación de ese año.

De conformidad con lo anterior, observa la Sala que resulta contrario a derecho que el contribuyente hubiese declarado un valor discrecional en su base gravable por el año de 1999, porque tenía que tener en cuenta cual sería el valor que tendría declarar en su base gravable por 1998.

De otro lado, tampoco se puede aplicar la base presuntiva mínima, pues en virtud del artículo 18 del Decreto 423 de 1996, ésta sólo opera cuando el autoavalúo es inferior al resultado de multiplicar el número de metros cuadrados de área y/o de construcción, según el caso, por el precio del metro cuadrado que de acuerdo con los parámetros técnicos fije la autoridad catastral por vía general, para los diferentes estratos del distrito.

De conformidad con todo lo anterior, y de acuerdo a la Sentencia del Tribunal, la base que presentó la Fiduciaria en su declaración es incorrecta, pues el valor que señaló de \$1.090.046.000 (Fl. 64 c.a.), no se ajusta a la cifra de la base declarada para el año 1998, esto es \$2.373.171.000 (Fl. 63 c.a.) incrementado en la meta de inflación que para 1999 fue del 15%, arrojando una cifra final de \$2.729.147.000.

De otra parte, la Sala encuentra procedente la sanción por inexactitud porque, de conformidad con el artículo 101 del Decreto 807 de 1993 la

Fiduciaria incluyó dentro de su declaración factores equivocados e incompletos al declarar un valor inferior al del autoavalúo del año inmediatamente anterior, lo cual derivó un menor impuesto a pagar.

Por último, de acuerdo con el artículo 61 del Decreto 807 de 1993, los obligados a declarar, que presenten las declaraciones tributarias en forma extemporánea, deberán liquidar y pagar una sanción por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, equivalente al cinco por ciento (5%) del total del impuesto a cargo, objeto de la declaración tributaria, sin exceder del ciento por ciento (100%) del impuesto. De conformidad con lo anterior, la demandante también debe cancelar sanción por extemporaneidad porque tenía la obligación de presentar su declaración el 1° de enero y lo hizo el 26 de marzo.

Por todas las razones expuestas anteriormente, la Sala procederá a confirmar la sentencia de 7 de diciembre de 2006 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "B", mediante la cual se denegaron las súplicas 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.

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia del 7 de diciembre de 2006, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “B”.

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

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

MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA
PRESIDENTE DE LA SECCIÓN

LIGIA LÓPEZ DÍAZ

JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

RAÚL GIRALDO LONDOÑO
SECRETARIO