

Cartagena de Indias, D T. y C., catorce (14) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-33-40-014-2016-00322-02
Demandante	ANGELA MARÍA LÓPEZ ÁLVAREZ
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA
Tema	<i>Reliquidación del impuesto predial unificado - IPU</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala de decisión, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia dictada el 18 de diciembre de 2017, proferida por el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, en la cual se decidió negar las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

3.1 DEMANDA

3.1.1 PRETENSIONES¹

PRIMERA: Que declare nula la Resolución Nos. 1440101017974806 el 27 de noviembre de 2014, por medio de la cual se determinó el Impuesto Predial Unificado del predio identificado con la Matrícula inmobiliaria No. 060-228311 y la referencia catastral No. 00-01-0002-1671-805 de las vigencias 2013 y 2014.

SEGUNDA: Que se declare nula la Resolución AMC-RES-05336-2015 del 15 de diciembre de 2015, a través de la cual el Secretario de Hacienda Distrital resolvió un recurso de reconsideración contra la resolución No. 1440101017974806 del 27 de noviembre de 2014 a ANGELA MARÍA LÓPEZ ÁLVAREZ.

TERCERA: Que, a título de restablecimiento del derecho, se declare que la tarifa correcta del Impuesto Predial Unificado del predio identificado con la referencia catastral No. 00- 01-0002-1671-805 de las vigencias 2013 y 2014, y siguientes de propiedad de ANGELA MARÍA LÓPEZ ÁLVAREZ es la 6.5 por mil,

¹ Folio

13001-33-40-014-2016-00322-02

por NO tener actividad económica alguna y encuadrarse a las de estrato más alto de la zona urbana.

CUARTO: Que a título de restablecimiento del derecho se declare que ANGELA MARÍA LÓPEZ ÁLVAREZ no adeuda valor alguno a la Administración de Impuestos de Cartagena, por haber realizado los pagos aplicando la tarifa que en realidad le corresponde.

QUINTO: Que se condene en costas a la parte demandada.

3.1.2. HECHOS²

Se expuso en la demanda que, la señora Angela María López Álvarez es propietaria de una casa de habitación en la ciudad de Cartagena, identificada con la Matrícula inmobiliaria No. 060-228311 y la referencia catastral No. 00-01-0002-1671-805. 2.

En diciembre 29 de 2014 fue dejada por debajo de la puerta de su casa, una Liquidación del Impuesto Predial con No. 1440101017974806 del 27 de noviembre de 2014, por medio de la cual se pretendía determinar el impuesto predial unificado del inmueble en mención. En dicha Liquidación, la administración se limitó a elaborar un cuadro en el que pone algunos datos relacionados con el inmueble y en una leyenda al final (fuera de formato), dice que contra la liquidación procede el recurso de reconsideración.

El 27 de febrero de 2015, mediante código de registro No. EXT-AMC-15-0012778, se radicó recurso de reconsideración contra la Resolución No. 1440101017974806 del 27 de noviembre de 2014.

El 13 de enero de 2016 fue notificada la Resolución AMC-RES-05336-2015 del 15 de diciembre de 2015, mediante la cual la administración Distrital de Impuestos (Secretaría de Hacienda Distrital), confirma en todas sus partes el acto recurrido.

3.1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

En la demanda se acusan como violadas las siguientes normas: artículo 29 de la Constitución Nacional; artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, artículo

² Folios



68 y siguientes del Acuerdo 041 de 2006; Código de Procedimiento Administrativo Art. 137.

Como argumentos que sustentan la nulidad de los actos administrativos demandados, se exponen los siguiente:

- **Violación del Artículo 29 de la Constitución Nacional y del artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional - Indebida Notificación de la Resolución de determinación:** Alega que la resolución que liquidó el impuesto predial fue dejada por debajo de la puerta y los habitantes de la casa encontraron en el piso, por lo que en principio no se tuvo certeza de la fecha real de entrega de la misma.

Expuso, que la administración no cuenta con una guía de correo firmada o con identificación alguna, toda vez que nadie de la casa recibió el acto administrativo demandado. Cabe anotar que las resoluciones que determinan obligaciones tributarias que se hagan a través de correo, como lo explica el artículo 58 de la Ley 14309 de 2010, no pueden ser notificadas, sino respetando las formas establecidas para lo propio en el artículo 565 del Estatuto Tributario Nacional, aplicable por remisión expresa que hace el artículo 59 de la Ley 788 de 2002. Lo anterior quiere decir que como quiera que la administración distrital no utilizó el método de notificación electrónica o personal de sus actos de determinación de impuesto predial, estos no podrán nunca adquirir ejecutoria y no podrá servir de título legalmente constituido para la administración.

Indicó, que con la actuación de la administración se violó el derecho al debido proceso del contribuyente, ya que las normas que regulan el proceso, son orden público y por tanto de obligatorio cumplimiento por parte de los entes estatales que son operadores del aparato administrativo.

- **Violación al artículo 68 del Acuerdo Distrital 041 de 2006 Estatuto Tributario Distrital:** Expresó, que la tarifa que se fija en la liquidación no corresponde a la realidad jurídica ni material del inmueble al cual se pretende determinar el IPU; así las cosas, alegó que la tarifa del 10.5 por mil, está establecida, entre otros, para predios con explotación económica, ya que todo el subgrupo 1.1 del grupo de predios rurales, está condicionado por el título o nombre del subgrupo.



En ese orden de ideas, explica que el cuerpo normativo contiene una clasificación con subdivisiones en su interior, en la que están dadas las características que deben ostentar unos y otros predios para que pertenezcan a una clase específica y darle el tratamiento tarifario que le corresponda. Es así que, para que pueda dársele el tratamiento que hoy en día se les está dando al inmueble de la accionante, deben cumplirse los siguientes supuestos de hechos, que vienen dados por la norma: i) Que sean bienes ubicados en la jurisdicción de Cartagena de Indias; ii) Que sean predios ubicados en el área rural; iii) Que sea un conjunto residencial cerrado; y iv) Que tenga destinación económica; pero, en el caso de la actora, esta última característica no se cumple.

Alega que, como el bien de la accionante no tiene una destinación económica no se le puede aplicar la tarifa cobrada por el Distrito de Cartagena, sino que, por el contrario, se le debe aplicar la tarifa 6.5 por mil, en virtud de la remisión que hace el literal E del numeral 1.1 del Grupo II del Artículo 68 del Acuerdo 041 de 2006, en el que se establece la excepción a la regla general y según el cual "*...los predios edificados localizados en centros poblados de tratamiento especial y el resto de corregimientos se les aplicará las mismas tarifas contempladas en el GRUPO I del presente artículo para predios urbanos...*". Lo anterior, teniendo en cuenta que el predio de la causa petendi está ubicado en el centro poblado del corregimiento de Manzanillo del Mar y, por encuadrar en la clasificación del literal E anterior, se les aplica las tarifas establecidas en el Grupo I, para los predios urbanos que corresponden a los estratos superiores al 4.

Explicó que la accionante nunca ha solicitado el cambio de destinación del inmueble, solamente ha solicita que se verifique realmente cuál es su destinación a efectos de que se cobre la tarifa que realmente le corresponde. Comenta que, para ello se solicitó una inspección tributaria con acompañamiento de la Secretaría de Planeación Distrital, sin embargo, dicha petición no fue siquiera mencionada en un acto de negligencia de la administración. Con dicha visita se buscaba que se determinara por la Secretaría de Planeación la ubicación del predio en un corregimiento y por parte de la Secretaría de Hacienda el esclarecimiento de la existencia o no de actividad económica.

- **La vigencia 2014 no era exigible al momento de la notificación del acto discutido:** Afirma que, según el Calendario Tributario Distrital, el plazo para pagar el IPU es hasta el último día de la vigencia fiscal respectiva, es decir el

13001-33-40-014-2016-00322-02

31 de diciembre de cada año, sin embargo, la resolución que liquida el impuesto se notificó tres días antes del vencimiento del año fiscal, cercenando así el término existente para que el contribuyente de manera espontánea realizara el pago del impuesto. Sostuvo que, la fecha de expedición de la liquidación que aquí se ataca, es noviembre 27 de 2014 y su notificación se dio el 29 de diciembre de ese mismo año, fechas ambas en las que la vigencia 2014 no era aún exigible. Por lo anterior no podía la administración válidamente determinar dichas obligaciones.

Agregó, que la resolución que resolvió el recurso de reconsideración no se pronunció frente a este tópico por lo que se produjo el fenómeno jurídico del Silencio Administrativo Positivo.

- **Falta de motivación y Congruencia de la liquidación:** La factura que pretende ser una determinación de impuestos, adolece de la motivación, pues simplemente se limitan a hacer un cuadro en el que consignan datos, pero no se observa leyenda alguna que enlace lo allí plasmado con la realidad económico jurídica del bien y del impuesto que pretenden determinar. Esto hace que no haya motivación ni material ni jurídica para lo que la administración pretende que sea un acto administrativo. Sobre todo, brilla por su ausencia la parte resolutive con la cual pudiera brindársele oponibilidad al acto. Esta ausencia hace que el contribuyente no sepa a ciencia cierta con cual decisión de la administración se está enfrentando o deba controvertir. Esta última situación hace que se viole además el derecho a la defensa y al debido proceso, protegidos desde la constitución nacional.

3.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA³

Esta entidad se pronunció frente a la demanda en la oportunidad dispuesta para ello; al respecto manifestó que eran ciertos los hechos planteados en la misma, sin embargo, aclaró que el acto administrativo de liquidación del IPU fue remitido a la dirección de la demandante, situación que fue reconocida por el apoderado de la actora, cumpliendo así con la finalidad de la notificación. En ese sentido agregó que, no podía alegarse la violación del derecho de defensa.

Expuso que, el trámite para revisar el avalúo catastral es diferente del proceso de determinación del impuesto predial, de ahí que no sea conducente que el

³ Fl. 119-132 cdno 1

13001-33-40-014-2016-00322-02

contribuyente pretenda que las autoridades modifiquen la formación catastral del inmueble, siendo que el particular para ello debe acudir al proceso especial instituido para ello. Se opone a las pretensiones de la demanda.

Alegó que, si bien en la demanda se señaló que los actos demandados fueron expedidos sin el lleno de las ritualidades específicas, lo cierto es que la liquidación oficial contiene la motivación que exige la ley y la fijación del avalúo catastral está dado por las autoridades catastrales con el procedimiento especial contenido en la Ley 14 de 1983; cuando se considera que los datos de catastro no corresponden puede discutirse mediante revisión del avalúo dentro del proceso de conservación catastral. A la administración lo que le compete es verificar que los contribuyentes del impuesto predial no liquiden el impuesto sobre bases gravables inferiores a las legales, para ello debe tenerse en cuenta el autoevalúo o avalúo catastral del periodo anterior; así las cosas, si existe alguna irregularidad u omisión, esta debe ser subsanada con la utilización del proceso de revisión catastral, pues el proceso de determinación del impuesto predial no es el escenario para hacerlo.

Propuso las excepciones de legalidad del acto administrativo y que la discusión sobre el avalúo catastral debe surtir en el proceso previsto legalmente para su revisión y no dentro del proceso de determinación del impuesto predial.

3.3 SENTENCIA IMPUGNADA⁴

Mediante sentencia del 18 de diciembre de 2017, el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena puso fin a la controversia planteada en esta demanda, denegando las pretensiones de la parte actora con fundamento en los siguientes argumentos:

Frente al cargo de violación al derecho de defensa y debido proceso por indebida notificación, la Juez a quo manifestó que, en el proceso había quedado suficientemente demostrado que la parte actora había presentado el recurso de reconsideración en contra de la factura 1440101017974806 del 27 de noviembre de 2014, y que el mismo fue resuelto de fondo a través de la Resolución RES-005336-2015 del 15 de diciembre de 2015; lo que quiere decir que la parte demandante sí tuvo conocimiento de la liquidación hecha por el

⁴ Folio 180-189



Distrito y ejerció su debida defensa en la vía administrativa por lo que no podía prosperar dicho cargo.

Así las cosas, expuso que, muy a pesar de no encontrarse demostrada la notificación de dicha factura durante el procedimiento administrativo, ni en el curso de este proceso, con la interposición del recurso y su resolución, concluyó el Despacho Judicial que se puso en conocimiento la decisión impartida en la factura, cumpliendo con ello las finalidades de la notificación, es decir, la publicidad de la decisión, el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción y la efectividad de los principios de celeridad y eficacia.

En cuanto al segundo cargo de violación, referente al hecho de haber aplicado una tarifa que no le correspondía al bien inmueble que fue objeto del IPU, sostuvo que, de conformidad con la Ley 44 de 1990, la base gravable del impuesto predial unificado es el avalúo catastral, el cual se encuentra a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, de igual forma, le compete la clasificación que se da a cada inmueble, en el momento de la identificación predial de conformidad con la actividad predominante que en él se desarrolle. Así las cosas, dicha información es entregada al Distrito de Cartagena para la liquidación del IPU.

Afirmó que, para efectos de esclarecer el caso en concreto, se allegó por parte de la directora Territorial del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, certificado catastral especial 8103-233541-11997-0 del 19 de mayo del año en curso, en el que se hace constar que el inmueble en cuestión tiene un destino económico, como una vivienda recreacional. Así las cosas, el Despacho concluyó que no se logró acreditar la ilegalidad del destino del inmueble fijado por la demandada en los actos acusados, pues se enmarcan en la clasificación que tiene el instituto geográfico Agustín Codazzi.

En lo referente al último cargo de nulidad, que se centra en señalar que el impuesto fue liquidado sin generarse la anualidad correspondiente (2014), expuso que, si bien el impuesto se liquidó durante esa anualidad, el corte es a la fecha de su expedición, pues no se factura el año completo; se llega a esa conclusión de la revisión de los valores a cancelar, pues la anualidad 2013 asciende a la suma de \$2.155.676, mientras que 2014 en \$1.950.055. Por tanto, no prospera dicho cargo.

Por último, en cuanto al cargo de falta de motivación y congruencia, que sustenta en la inexistencia de motivación en la factura antes referenciada,

bajo el argumento que se limita a tener un cuadro, sin enlace de lo allí plasmado con la realidad económica y jurídica del bien e impuesto determinado; encontró el Despacho que dicho acto sí contiene los requisitos que este debe tener, como es la identificación del predio, área, referencia catastral, matrícula inmobiliaria, identificación del contribuyente, destinación del inmueble, tarifa, impuesto a pagar, entre otros, tan es así que, con fundamento en su texto es interpuesto el recurso de reconsideración y posteriormente resuelto.

3.4 RECURSO DE APELACIÓN⁵

La parte actora presentó recurso de apelación en contra de la decisión anterior, manifestando lo siguiente:

- **La sentencia de primera instancia no se pronunció sobre la violación al debido proceso por cuanto el Distrito no se pronunció, en sede administrativa, frente a la solicitud de realización de una inspección judicial:** al respecto sostuvo que el Distrito no se pronunció, en el recurso de reconsideración, frente a la prueba de inspección solicitada para verificar la destinación de bien inmueble de la accionante, hecho que vulnera el derecho al debido proceso y de defensa.

Argumenta que, dicha entidad, ni siquiera en el transcurso del proceso judicial se pronunció frente a la prueba en cuestión, siendo la misma pertinente para esclarecer los hechos planteados en la demanda, que corresponden a la verificación de la verdadera destinación que tiene la casa de la señora Angela López.

- **Negación de una prueba necesaria para el esclarecimiento del problema jurídico:** Alega el recurrente que, el Despacho de primera instancia, a efectos de negar las pretensiones de la demanda expuso que en el proceso se echaba de menos la prueba que acreditara el cargo planteado, refiriéndose en específico a la destinación económica del predio. Sin embargo, no tuvo en cuenta que en la demanda se había pedido como prueba principal la realización de una inspección judicial en el predio sobre el cual recaía el impuesto, a fin de demostrar que en este no se desarrollaba ninguna actividad productora. A pesar de lo anterior, el Juzgado 14 Administrativo, en un acto inentendible, decidió negar la prueba, y en su defecto, oficiar al IGAC para que conceptuara sobre el destino del inmueble. A su turno, Agustín Codazzi

⁵ Folio 192-196

13001-33-40-014-2016-00322-02

expuso el destino del inmueble era una "*construcción destinada a vivienda recreacional*", cosa que ya se había dicho, incluso en la demanda y que es una verdad formal que se trata de desvirtuar, precisamente desde el momento mismo en que el Distrito de Cartagena realizó la liquidación del impuesto.

Afirma que, en este caso la realidad formal riñe con la verdad material, ya que el IGAC, para enviar la certificación que envió al proceso, no hizo una visita de verificación al inmueble, sólo buscó en su base de datos, los usos autorizados del suelo para toda esa región y envió la información citada. Esta conducta desplegada en primera instancia por el Distrito y ahora por la Juez, impide que se realice el precepto constitucional según el cual, el Estado no debe aspirar a que los administrados contribuyan con más de lo que las mismas leyes han querido que aporten a las cargas del Estado.

- **Defecto Fáctico de la Sentencia:** manifiesta que en este proceso existía la necesidad de establecer la verdad material del uso del inmueble para poder determinar a qué grupo tarifario pertenecía realmente; para ello, la prueba decretada de oficio ante el IGAC no era la pertinente puesto que dicha entidad iba a decir lo que ya se conocía en el proceso desde un principio pues para ello solo se toma la destinación general de la zona pero no se evaluó concretamente el caso del inmueble de la accionante.

Se ratifica afirmando que lo necesario para resolver el problema jurídico planteado en la demanda, era la realización de la inspección judicial solicitada por el demandante, para que la Juez con la inmediatez que se requiere en la práctica de las pruebas, verificara el dicho del administrado. Así las cosas, la sentencia presenta un defecto fáctico por la falta de decreto de una prueba que era necesaria y fundamental para resolver el problema jurídico que se planteó.

3.5 ACTUACIÓN PROCESAL

El proceso en referencia fue repartido a este Tribuna el 5 de mayo de 2017 (fl. 3), para resolver un recurso de apelación presentado por la parte actora, contra el auto del 19 de abril de 2017, mediante el cual se negó la práctica de una inspección judicial en el predio de la accionante. El 2 de noviembre de 2017, esta Corporación se pronunció confirmando la decisión de la Juez Décimo Cuarta Administrativa del Circuito de Cartagena (fl. 8-11 cdno 3).

13001-33-40-014-2016-00322-02

El recurso de apelación presentado en contra de la sentencia que puso fin a esta instancia, fue repartido a este Tribunal el 10 de mayo de 2018 (fl. 3), siendo admitido el 28 de noviembre de 2018 (fl. 5) y, el 5 de febrero de 2019 se corrió traslado para alegar de conclusión (9 cdno 4).

3.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.6.1. Parte demandante⁶: En su escrito de alegatos reiteró los argumentos expuestos en el recurso.

3.6.2. Parte demandada: no presentó alegatos.

3.6.3 Ministerio Público: no presentó concepto.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes.

V.- CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

5.2. Problema jurídico

En el caso bajo estudio, teniendo en cuenta los argumentos de la impugnación, la Sala considerar pertinente abordar los siguientes planteamientos:

⁶ Fl. 12-16 cdno de apelaciones

13001-33-40-014-2016-00322-02

¿Se debe declarar la nulidad de la Resolución Nos. 14401010179748 el 27 de noviembre de 2014, por medio de la cual se determinó el Impuesto Predial Unificado del predio identificado con la Matrícula inmobiliaria No. 060-228311 y la referencia catastral No. 00-01-0002-1671-805 de las vigencias 2013 y 2014; así como la nulidad de la Resolución AMC-RES-05336-2015 del 15 de diciembre de 2015, a través de la cual el Secretario de Hacienda Distrital resolvió un recurso de reconsideración, confirmando el acto administrativo anterior?

Para determinar lo anterior, se deben resolver el siguiente problema jurídico:

¿Es procedente corregir la liquidación del IPU a partir de la realización de una inspección judicial en el inmueble objeto de impuesto, para determinar la destinación específica del mismo?

5.3. TESIS DE LA SALA

Este Tribunal considera que no es procedente revocar la sentencia de primera instancia y acceder a declarar la nulidad de los actos administrativos demandados, como quiera que en el proceso no se demostró que la liquidación realizada por el Distrito de Cartagena fuera contraria a derecho, pues la misma se fundamentó en el avalúo catastral realizado por el IGAC, tal como lo exige la ley, y en el curso de la demanda no se probó que el inmueble afectado no tuviera destinación económica.

Ahora bien, la sentencia de primera instancia será modificada, a efectos de declarar de oficio la falta de legitimación en la causa por activa, toda vez que la parte actora manifestó actuar en el asunto como propietaria del inmueble objeto de litigio y no demostró tal calidad.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1 Del Impuesto Predial Unificado

Tal como se mencionó en la sentencia de primera instancia, el Impuesto Predial Unificado se encuentra regulado en la Ley 44 de 1990. Esta disposición estableció que, a partir del año de 1990, se unirían en un solo impuesto los siguientes gravámenes: i) El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal; ii) El impuesto de parques y arborización, iii) El impuesto de



estratificación socioeconómica; y iv) La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

Determinó también, en el artículo 2, que el Impuesto Predial Unificado tenía un orden municipal y que su administración, recaudo y control correspondía a los respectivos municipios o Distritos.

En lo que se refiere a la base gravable, la norma en cuestión estipuló que la misma estaría delimitada por el **avalúo catastral** o autoavalúo. La tarifa del impuesto sería la fijada por los respectivos concejos, la cual oscilaría entre **el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo**. Para establecer la tarifa, cada municipio debía tener en cuenta las siguientes condiciones: i) Los estratos socioeconómicos; ii) Los usos del suelo, en el sector urbano; iii) La antigüedad de la formación o actualización del catastro.

Por otra parte, la Ley 1430 de 2010, en su artículo 60 expone que el impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces; por lo tanto, el mismo puede hacerse efectivo con el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que el respectivo municipio puede perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido.

A su turno el Acuerdo 041 de 2006 expedido por el Concejo Distrital de Cartagena, por medio del cual “POR EL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE IMPUESTOS DE CARTAGENA D. T. Y C., SE ARMONIZA SU ADMINISTRACIÓN, PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS CON EL ESTATUTO TRIBUTARIO NACIONAL, SE EXPIDE EL ESTATUTO DE RENTAS DISTRITAL O CUERPO JURÍDICO DE LAS NORMAS SUSTANCIALES Y PROCEDIMENTALES DE LOS TRIBUTOS DISTRITALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER TRIBUTARIO” nuevamente reproduce la descripción que hace la Ley 44/90 sobre el IPU y, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 59: LIQUIDACIÓN OFICIAL. – El Impuesto Predial Unificado se liquidará oficialmente por parte de la Secretaria de Hacienda Distrital.

PARÁGRAFO PRIMERO: El hecho de no recibir la factura, cuenta de cobro o estado de cuenta del impuesto predial unificado no exime al contribuyente del pago respectivo y oportuno del mismo, así como de los intereses moratorios que se causen en caso de pago extemporáneo.



13001-33-40-014-2016-00322-02

PARÁGRAFO SEGUNDO: Constituirá operación administrativa de liquidación del Impuesto Predial Unificado, la aplicación sistematizada de la tarifa correspondiente sobre el avalúo catastral determinado por la entidad catastral correspondiente.

Para el procedimiento administrativo de cobro, que trata el Capítulo XI del Libro Tercero del presente estatuto, sobre el Impuesto Predial Unificado prestará mérito ejecutivo la certificación de la Tesorería Distrital o la oficina que haga sus veces, sobre el monto de la liquidación correspondiente.

ARTÍCULO 60: CAUSACIÓN Y PERÍODO GRAVABLE. – El Impuesto Predial Unificado se causa el 1º de enero del respectivo año gravable, y su período gravable es anual, el cual está comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre del respectivo año fiscal.

(...)

ARTÍCULO 62: HECHO GENERADOR. – El Impuesto Predial Unificado se genera por la existencia del predio, como quiera que es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados dentro de la Jurisdicción de Cartagena D. T y C.

ARTÍCULO 63: SUJETO ACTIVO. – Cartagena D. T y C. es el sujeto activo de todos los impuestos que se causen en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, gestión, control, fiscalización, investigación, liquidación, discusión, recaudo, devolución, compensación, cobro e imposición de sanciones de los mismos y en general de administración de las rentas que por disposición legal le pertenecen.

ARTÍCULO 64: SUJETO PASIVO. – Es sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado, la persona natural o jurídica o sociedad de hecho, propietaria o poseedora de predios ubicados en la jurisdicción de Cartagena D.T y C. (...)

ARTÍCULO 65: BASE GRAVABLE. – La base gravable para liquidar el impuesto predial unificado, será el avalúo catastral establecido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi

ARTÍCULO 66: DESTINACIÓN ECONÓMICA DE LOS PREDIOS. – Según lo ordenado por la ley y con el objeto de aplicar el principio de equidad vertical o progresividad, las tarifas del Impuesto Predial Unificado se aplicarán de conformidad con la destinación económica que tenga el mismo, para lo cual se tendrá en cuenta la siguiente clasificación:

1. EL USO RESIDENCIAL. El uso residencial es aquel que se desarrolla en edificaciones destinadas a vivienda o habitación de una o más personas, que cuentan con las comodidades mínimas o esenciales para tal objeto, la actividad residencial se desarrolla en varias modalidades, de acuerdo con el tipo de vivienda: unifamiliar, bifamiliar y multifamiliar. Los conjuntos residenciales, urbanizaciones y otros tipos de agrupaciones de vivienda pertenecen a la modalidad de multifamiliar. Para los



13001-33-40-014-2016-00322-02

efectos de este Decreto, se establecen 4 tipos de actividad residencial, de acuerdo con el área del lote. (...)

3. EL USO COMERCIAL. El uso comercial es aquel que se adelanta en locales y/o edificaciones comerciales destinadas al intercambio mercantil de bienes y/o servicios. (...)

ARTÍCULO 68: TARIFAS. - En desarrollo de lo señalado en el artículo 4 de la ley 44 de 1990, las tarifas del impuesto predial unificado en el Distrito de Cartagena serán las siguientes:

Tarifas del impuesto.

GRUPO I

1. PREDIOS URBANOS EDIFICADOS

A.- Viviendas	TARIFA
Residencial	
Estrato 1 y 2	2.0 por mil
Estrato 3	4.5 por mil
Estrato 4	6.5 por mil
Estrato 5	6.5 por mil
Estrato 6	6.5 por mil
B.- Comerciales	9.5 por mil
C.- Industriales	10.5 por mil
D.- Hoteleros (...)	5.5 por mil

GRUPO II

1 PREDIOS RURALES

1.1 Predios con destinación económica

A. Predios con destinación agropecuaria	7.5 por mil
B. Predios con destinación agroindustrial	10.5 por mil
C. Parcelaciones, fincas de recreo, condominios, conjuntos residenciales cerrados, urbanizaciones campestres y predios explotados con actividades a la recreación y al turismo.	10.5 por mil



- D. Los predios con destinos comerciales, de propiedad de entidades educativas, de propiedad de entidades de beneficencia y en ellas se desarrolle su actividad, se les aplicará las mismas tarifas estipuladas en este artículo para predios urbanos.
- E. Los predios edificados localizados en centros poblados de tratamiento especial y el resto de corregimientos se les aplicará las mismas tarifas contempladas en el GRUPO I del presente artículo para predios urbanos.

1.2 Predios rurales no edificados sin destinación económica (...)

De acuerdo con las reglas jurídicas antes transcritas, se tiene que el Impuesto Predial Unificado es un tributo que se cobra a las personas propietarias o poseedoras de bienes inmuebles en el territorio nacional. Su administración, control y cobro se encuentra a cargo de los municipios quienes tiene la libertad de establecer las tarifas correspondientes para ello, conforme con el rango de valores establecidos en la Ley 44/90, según la estratificación de los inmuebles (entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo). De igual forma, se tiene que, la base gravable para liquidar el impuesto predial unificado, es el avalúo catastral establecido por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

5.4.2 Avalúo catastrar y el procedimiento para modificarlo

La Ley 14 de 1983 establece que, son las autoridades catastrales quienes tiene a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los inmuebles.

De acuerdo con la Resolución 70 de 2011, se tiene que el catastro es el inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica (art. 1).

En ese sentido, la resolución en cita expone que, entre las principales funciones del catastro son las siguientes:

*"1.- Elaborar y administrar el inventario nacional de bienes inmuebles mediante los procesos de Formación, Actualización de la Formación y Conservación Catastral.
(...)*

5.- Entregar a las entidades competentes la información básica para la liquidación y recaudo del impuesto predial unificado y demás gravámenes que tengan como base el avalúo catastral, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.



6.- Elaborar y mantener debidamente actualizado el Sistema de Información Catastral".

Ahora bien, en lo que se refiere a los diferentes aspectos que se tienen en cuenta para elaborar el catastro, se encuentran los siguientes:

"Artículo 3°. Aspecto Físico. Consiste en la identificación, descripción y clasificación del terreno y de las edificaciones del predio, sobre documentos gráficos, tales como cartas, planos, mapas, fotografías aéreas, ortofotografías, espaciomapas, imágenes de radar o satélite u otro producto que cumpla con la misma función.

Artículo 4°. Aspecto Jurídico. El aspecto jurídico consiste en indicar y anotar en los documentos catastrales la relación entre el sujeto activo del derecho, o sea el propietario o poseedor, y el objeto o bien inmueble, mediante la identificación ciudadana o tributaria del propietario o poseedor, y de la escritura y registro o matrícula inmobiliaria del predio respectivo.

Artículo 5°. Aspecto Económico. El aspecto económico consiste en la determinación del avalúo catastral del predio, obtenido por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos.

Artículo 6°. Aspecto fiscal. El aspecto fiscal consiste en la preparación y entrega a los Tesoreros Municipales o quien haga sus veces y a las Administraciones de Impuestos Nacionales respectivas, de los listados de los avalúos sobre los cuales ha de aplicarse la tasa correspondiente al impuesto predial unificado y demás gravámenes que tengan como base el avalúo catastral, de conformidad con las disposiciones legales vigentes".

La resolución en cita establece, en su artículo 8, que el avalúo catastral consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. Así las cosas, el avalúo catastral es el valor asignado a cada predio por la autoridad catastral en los procesos de formación, actualización de la formación y conservación catastral, tomando como referencia los valores del mercado inmobiliario, sin que en ningún caso los supere.

Por su parte, el artículo 44 de la Resolución 70 de 2011 dispone que:

"ARTÍCULO 44. Destinación Económica de los Predios. Es la clasificación para fines estadísticos que se da a cada inmueble en su conjunto –terreno, construcciones o edificaciones-, en el momento de la identificación predial de conformidad con la actividad predominante que en él se desarrolle".



13001-33-40-014-2016-00322-02

ARTÍCULO 86.- Clasificación catastral de los predios por su destinación económica. - Los predios, según su destinación económica, se clasificarán para fines estadísticos en:

A. Habitacional: Predios destinados a vivienda. Se incluyen dentro de esta clase los parqueaderos, garajes y depósitos contenidos en el reglamento de propiedad horizontal, ligado a este destino.

B. Industrial: Predios en los cuales se desarrollan actividades de elaboración y transformación de materias primas.

C. Comercial: Predios destinados al intercambio de bienes y/o servicios con el fin de satisfacer las necesidades de una colectividad.

D. Agropecuario: Predios con destinación agrícola y pecuaria.

(...)

G. Recreacional: Predios dedicados al desarrollo o a la práctica de actividades de esparcimiento y entretenimiento.

PARÁGRAFO 1: Esta clasificación podrá ser objeto de subclasificación de acuerdo con lo establecido mediante reglamento del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi".

PARÁGRAFO 2: En los casos de existir diversas destinaciones en un mismo predio, se clasificará atendiendo aquella actividad predominante que se desarrolle, para lo cual se aplicará el criterio de tomar la mayor área de terreno y /o construcción".

A su turno, los artículos del 97 al 104 de la Resolución 070 de 2011 se describe el procedimiento para la actualización de la información catastral de los bienes inmuebles, estableciéndose como relevantes, las siguientes reglas:

"ARTÍCULO 97.- Actualización de la formación catastral - La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, revisando los elementos físico y jurídico del catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.

ARTÍCULO 103.- El avalúo en la actualización de la formación catastral - El avalúo de la actualización de la formación es el avalúo catastral corregido para eliminar disparidades provenientes de cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

ARTÍCULO 104.- Clausura de la Actualización de la Formación Catastral. - El proceso de actualización de la formación catastral termina con la expedición de la resolución por 28 Continuación de la Resolución 0070 del 4 de Febrero de 2011, por la cual se reglamenta técnicamente la formación catastral, la actualización de la formación catastral y la conservación catastral. medio de la cual la autoridad catastral, a partir de la fecha de dicha providencia, ordena la renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados y determina que la vigencia fiscal de los avalúos resultantes es el 1 de enero del año siguiente. Esta providencia debe ser publicada para efectos de su vigencia, a más tardar el 31 de diciembre del año en

13001-33-40-014-2016-00322-02

que se termina el proceso de actualización de la formación catastral. Para el caso del Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” en el Diario Oficial, y para las demás autoridades catastrales se hará de acuerdo con lo dispuesto por la ley.

De igual forma, los interesados pueden solicitar la revisión del avalúo catastral, ante la autoridad catastral correspondiente, cuando consideren que el valor reflejado en el mismo no se ajusta a las características y condiciones del predio y/o de la mejora. Las características y condiciones del predio se refieren a: límites, **tamaño, uso, clase** y número de construcciones, ubicación, vías de acceso, clases de terreno y naturaleza de la construcción, condiciones locales del mercado inmobiliario y demás informaciones pertinentes (art. 133 al 140).

5.5 CASO CONCRETO

5.5.1 Hechos relevantes probados

En el presente caso se tiene por demostrado lo siguiente:

- A través de la Liquidación Factura No. 14401010179748⁷ el 27 de noviembre de 2014, el Distrito de Cartagena realizó la liquidación del Impuesto Predial Unificado del predio identificado con la referencia catastral No. 00-01-0002-1671-805 y matrícula inmobiliaria No. 060-228311, ubicado en Barcelona de Indias, así:

Ahora sí
CARTAGENA

ALCALDIA MAYOR
DE CARTAGENA DE INDIAS

ACTO ADMINISTRATIVO DE DETERMINACIÓN DE LA DEUDA
DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Y SOBRETASA MEDIO AMBIENTE (LIQUIDACIÓN
FACTURA) CÓDIGO: GHAGTOS-F008, VERSIÓN 3.0, VIGENCIA: 22-09-2015
IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO LEY 4490 - LEY 1430 DE 2010 - ACUERDO 1 DE 2011

LIQUIDACIÓN FACTURA No: 14401010179748
FECHA DE EMISIÓN: 27/11/2014

A. IDENTIFICACIÓN DEL PREDIO
1. Referencia catastral: 00-01-0002-1671-805
2. Matrícula Inmobiliaria: 060-228311
3. Expediente: 249744

B. INFORMACIÓN SOBRE EL ÁREA DEL PREDIO
5. Área del terreno (M2): 600
6. Área Construida (M2): 220
7. Destino: 16
8. Estrato: 0

C. IDENTIFICACIÓN DEL PREDIO
9. Propietario: BARCELONA-DE-INDIAS-S-A
10. Documento de Identificación: 900119900
11. Dirección de Notificación: MZ 9 LO 05 ET GAUDI
12. Municipio: CARTAGENA DE INDIAS, DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL
13. Departamento: BOLIVAR

D. LIQUIDACIÓN FACTURA IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

VIGENCIA	CONCEPTO	AVALLUO	DESTINO	TARIFA	IMPUESTO CARGO
2013	IPU	403.627.000	SUBURBANOS DEDICADOS A LA RECREACION Y TURISMO	10,5	2.155.676
2014	IPU	420.497.000	SUBURBANOS DEDICADOS A LA RECREACION Y TURISMO	10,5	1.950.055

E. LIQUIDACIÓN OFICIAL SOBRETASA MEDIO AMBIENTE - DESTINO

VIGENCIA	CONCEPTO	AVALLUO	DESTINO	TARIFA	IMPUESTO CARGO
2014	SMA	420.497.000	SUBURBANOS DEDICADOS A LA RECREACION Y TURISMO	1,5	278.590

F. VALORES A PAGAR

14. VALOR A PAGAR IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	4.105.731
15. VALOR A PAGAR SOBRETASA MEDIO AMBIENTE	278.580
16. INTERÉS EN MORA	628.812
17. DESCUENTO POR PRONTO PAGO	0
18. VALOR TOTAL A PAGAR	5.013.123

Una vez vencidas las fechas de pago se liquidará la tasa de interés de mora vigente a las mismas.

Contra la presente liquidación factura, procede el recurso de reconsideración en los términos del artículo 395 del acuerdo 41 de 2006, el cual se interpondrá dentro de los dos meses siguientes a su notificación, la cual se realizará en los términos del artículo 6 del Acuerdo 1 de 2011, Decreto 0649 del 22/05/2015 y Decreto 0803 del 19/06/2015.

CARLOS JOSÉ GRANADILLO VÁSQUEZ
SECRETARIO DE HACIENDA DISTRITAL

⁷ Folio 34 cdno 1

13001-33-40-014-2016-00322-02

- Con escrito presentado el 27 de febrero de 2015, la señora Angela María López presentó recurso de reconsideración ante la administración, en la que solicitó como pruebas la realización de una inspección tributaria en la vivienda para efectos de verificar el uso real de la misma (fl. 28-33 – 101-106).
- Mediante Resolución No. AMC-RES-005336-2015 del 15 de diciembre de 2015, la Secretaria de Hacienda Distrital resolvió el recurso de reconsideración presentado por la parte accionante, contra el acto administrativo que liquidó el Impuesto Predial Unificado; en esta oportunidad se confirmó la decisión adoptada en la resolución primigenia (fl. 15-26 y 71-82).
- Informe de estado de cuenta sobre el IPU y la sobretasa al medio ambiente del inmueble identificado con la referencia catastral No. 00-01-0002-1671-805 (fl. 83).
- A folio 165 del proceso se encuentra la Resolución No. 0069974 de septiembre 30 de 2013, por medio de la cual el Distrito de Cartagena determina el IPU que debe pagar el inmueble de la referencia antes citada, por el año gravable de 2012. En esta oportunidad el impuesto se liquida con la tarifa 10.5 - para predios suburbanos dedicados a la recreación y turismo – (fl. 165).
- Certificado del IGAC en el que hace constar que el inmueble con referencia catastral No. 00-01-0002-1671-805 y matrícula inmobiliaria No. 060-228311 se encuentra inscrito a nombre de BARCELONA DE INDIAS S.A., y que tiene una clasificación así: *“PREDIO TIENE DESTINO ECONÓMICO HABITACIONAL CON UNA UNIDAD DE CONSTRUCCIÓN DESTINADA A VIVIENDA RECREACIONAL”* (FL. 174-176).

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

En el caso bajo estudio, la señora ANGELA MARÍA LÓPEZ ÁLVAREZ se encuentra demandando la nulidad de la Resolución No. 14401010179748 el 27 de noviembre de 2014, por medio de la cual el Distrito de Cartagena determinó el Impuesto Predial Unificado del predio identificado con la Matrícula inmobiliaria No. 060-228311 y la referencia catastral No. 00-01-0002-1671-805 de las vigencias 2013 y 2014; así como la nulidad de la Resolución AMC-RES-05336-2015 del 15 de diciembre de 2015, se confirmó el acto administrativo anterior.

En primera instancia, la Juez que conoció el asunto denegó las pretensiones de la demanda manifestando que no estaban demostrados los cargos de violación imputados por la parte actora, en especial lo relacionado con el uso



del suelo, toda vez que no existía prueba en el proceso que indicara que el bien inmueble no tuviera una destinación económica y, por lo tanto, no se le debiera aplicar la tarifas del 10.5 x mil que empleó el Distrito.

Frente a lo anterior, la parte actora presentó recurso de apelación, manifestando que la sentencia de primera instancia era contraria a derecho, toda vez que en ella no se tuvo en cuenta que la señora ANGELA LÓPEZ ÁLVAREZ, en sede administrativa había solicitado la realización de una inspección judicial a fin de demostrar el uso de su inmueble y que el Distrito no se pronunció frente a esa prueba; además, lo mismo se había solicitado en la sede judicial, pero la prueba se denegó por el mismo juzgado; por lo tanto, considera que no podía negarse la demanda por falta de prueba toda vez que las mismas fueron solicitadas pero se denegaron.

Teniendo en cuenta lo anterior, procede esta Sala a realizar el estudio del problema jurídico planteado, exponiendo que, de acuerdo con las normas descritas en el marco normativo de esta providencia, se advierte que, el IPU es un gravamen que tiene por sujetos pasivos a los propietarios o poseedores de los bienes que se encuentran en jurisdicción de cada municipio del país. Este tributo, se liquida sobre la base de unas tarifas que son determinadas por los concejos de cada ente territorial, según las características que presente cada predio, y que se encuentre descrita en los respectivos avalúos catastrales que realiza el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” o la entidad catastral señalada para ello.

Bajo ese entendido, se tiene que, por ley, el IPU debe estar soportado en la información que, sobre el avalúo catastral, suministre el IGAC, para efectos de determinar la tarifa aplicable del impuesto.

En el caso de marras, quedó demostrado, con fundamento en el certificado expedido por el IGAC, que el inmueble con referencia catastral No. 00-01-0002-1671-805 y matrícula inmobiliaria No. 060-228311 tiene una clasificación así: “*PREDIO TIENE DESTINO ECONÓMICO HABITACIONAL CON UNA UNIDAD DE CONSTRUCCIÓN DESTINADA A VIVIENDA RECREACIONAL*” (FL. 174-176).

Fundamentado en lo anterior, es posible concluir que el Distrito de Cartagena liquidó en forma correcta el IPU, puesto que, según la tabla contenida en el artículo 68 del Acuerdo 041 de 2006, al inmueble de la actora le corresponde la tarifa del 10.5 x mil, como quiera que se clasifica en el “GRUPO II” - predios rurales - predios con destinación económica, que hace referencia “*parcelaciones, fincas de recreo, condominios, conjuntos residenciales*

cerrados, urbanizaciones campestres y predios explotados con actividades para la recreación y el turismo".

En ese orden de ideas, como quiera que el avalúo del IGAC establece que el inmueble de la accionante tiene una destinación económica, al ente territorial demandado no le queda otra opción que liquidar el impuesto predial conforme con las reglas establecidas en el Acuerdo 041 de 2006; ahora bien, si el propietario o poseedor interesado considera que el avalúo del IGAC no se encuentra ajustado a la realidad, tiene la obligación de acudir ante dicha entidad a solicitar su actualización o revisión conforme con las previsiones de los artículos 97 y ss., de la Resolución 070 de 2011.

Sobre este aspecto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado⁸ se pronunció en sentencia del 17 de agosto de 2017, así:

*"Al respecto, la jurisprudencia de la Sala ha reiterado que "el **catastro** tiene una incidencia fundamental para la determinación del impuesto predial en tanto que permite contar con una **información actualizada y clasificada de los inmuebles**, a partir de la cual, los distritos y municipios pueden obtener los **datos que permiten fijar el tributo**"⁹. (...)*

Sobre la materia, la Sección ha expresado que el avalúo se establece con los procesos de formación y actualización, para lo cual se tienen en cuenta elementos como la ubicación, naturaleza, precio del suelo, servicios públicos, estrato socioeconómico, vías de comunicación, entre otras variables. Lo anterior apareja que "el avalúo está condicionado por variables externas y, por tanto, puede cambiar de un año a otro ya que la movilidad y cambios de uso de las urbes son notorios"¹⁰.

*Dentro del anterior contexto, se destaca que como el impuesto predial es anual y se causa el 1º de enero del respectivo año gravable, se deben tener en cuenta las características jurídicas, físicas y económicas de los predios en ese momento, a fin de identificar los elementos del tributo, de tal manera que, como lo ha precisado la Sala, "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***

⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA. Consejero ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO. Bogotá D.C, diecisiete (17) de agosto de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00114-01(19907). Actor: FUNDACIÓN COLEGIO ANGLO COLOMBIANO

⁹ Sentencia de 27 de agosto de 2009, Radicación: 2005-00707-01, N° interno 16327, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, actor: Pedro Gómez y Cía. S.A.

¹⁰ Sentencia de 29 de marzo de 2007, Radicación: 2001-01676-01, Número interno: 14738. M.P. Ligia López Díaz, actor: Fiduciaria Central S.A.



base gravable, aparecen en el registro catastral”¹¹.

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 incorrecta¹².

Ahora bien, en lo que se refiere a la prueba para refutar la información contenida en el avalúo, el máximo Tribunal Contencioso Administrativo¹³ expuso:

“Al respecto, la Sala ha precisado que si bien para determinar las condiciones de los predios, las autoridades tributarias deben atender la información reportada por Catastro, **ello no obsta para que en la determinación del impuesto predial se tengan en cuenta las pruebas que acrediten que a 1° de enero del respectivo año gravable (cuando se causa el impuesto), los predios tienen unas condiciones diferentes a las que figuran Catastro**, por circunstancias que, incluso, son imputables al Distrito Capital. Sobre el particular, la Sala sostuvo lo siguiente¹⁴:

“La Sala considera que si bien fue acertado que la administración distrital acudiera a la información reportada por la Unidad Administrativa Especial de Catastro para establecer que los inmuebles aforados, para el año 2009, estaban catalogados como urbanizables no urbanizados, también es cierto que en el expediente obran pruebas que acreditan que, para esa fecha, y por circunstancias atribuibles al Distrito Capital, esos predios no podían ser desarrollados urbanísticamente y, por tanto, no les era aplicable la tarifa del 33 por mil, según pasa a explicarse. (...)”

Según se precisó, el Acuerdo 352 de 2002, compilatorio de las normas tributarias de Bogotá, remite a las normas del ordenamiento territorial para definir las diferentes categorías de los inmuebles en función de las que se determinan las tarifas del impuesto predial aplicables a cada caso. Así, los artículos 238 del Decreto 469 de 2003 y 1° del Acuerdo 105 de 2003, vigentes para el año 2009, establecían que los predios «urbanizables no urbanizados» son los ubicados en suelo urbano o de expansión que no han adelantado un proceso de urbanización y que pueden ser desarrollados urbanísticamente.

¹¹ Sentencia de 3 de octubre de 2007, Radicación: 2003-01156-01. Número interno: 16096, M.P. Juan Angel Palacio Hincapié, reiterada en la sentencia de 24 de mayo de 2012, Radicación: 2008-00045-01, N° interno 17715, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

¹² Op. Cit. Sentencia del 3 de octubre de 2007.

¹³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA. Bogotá, D.C. catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020). Radicación número: 25000-23-37-000-2015-01065-01(24553). Actor: MAZUERA VILLEGAS Y COMPAÑÍA S.A.

¹⁴ Sentencia de 25 de octubre de 2017, Exp. 20411, Consejero Ponente Julio Roberto Piza Rodríguez.



Es decir que para que un predio pueda ser clasificado como urbanizable no urbanizado debe atender a tres exigencias: **i)** el predio debe estar ubicado en suelo urbano o de expansión; **ii)** sobre el predio no se debe haber adelantado un proceso de urbanización y **iii)** el predio puede ser desarrollado urbanísticamente.

Por tanto, de no cumplirse estas tres exigencias, el predio no podría ser clasificado como urbanizable no urbanizado y, por la misma razón, no le serán aplicables las tarifas del impuesto predial previstas para este tipo de terrenos, para el de caso del Distrito Capital, la del 33 por mil". (Subrayas fuera del texto original)

De esta manera, las autoridades tributarias deben tener en cuenta la información catastral para efectos de determinar el impuesto predial unificado. Sin embargo, es su deber atender las condiciones reales del inmueble a 1 de enero de la respectiva vigencia fiscal".

De lo anterior se deduce que, en efecto, el avalúo catastral, como método para determinar el IPU sí admite prueba en contrario, sin embargo, con la misma se deben demostrar las condiciones del inmueble a 1 de enero de la respectiva vigencia fiscal.

En el caso de marras, la parte actora considera cercenado su derecho de defensa, puesto que no se accedió a la prueba de inspección judicial en el inmueble de su propiedad a fin de verificar el real uso del mismo (tanto en sede administrativa como en la judicial); sin embargo, no puede perderse de vista que dicha prueba no era útil para el proceso, puesto que la misma se llevaría a cabo en una vigencia fiscal diferentes a la que se estaba cobrando por parte del Distrito de Cartagena.

Así las cosas, encuentra la Sala que la Factura No. 14401010179748 el 27 de noviembre de 2014, liquidó el IPU de los años 2013 y 2014; mientras que la petición de pruebas para realizar la inspección judicial se presentó el 27 de febrero de 2015, con el recurso de reconsideración, es decir, dentro de una vigencia fiscal diferente; en ese orden de ideas, lo que quedara demostrado con dicha inspección podría servir para determinar la tarifa del año gravable 2015. Igual situación ocurriría con la prueba solicitada ante el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo de Cartagena, en cuyo caso la prueba se solicitó con la demanda el 13 de mayo de 2016, y la audiencia inicial en la cual se "debía" decretar la misma tuvo ocurrencia el 19 de abril de 2017; así las cosas, dicha

13001-33-40-014-2016-00322-02

prueba no era idónea para acreditar el destino económico del inmueble de la demandante en los años 2013-2014.

Aunado lo anterior, no puede perderse de vista que a folio 165 del proceso se encuentra la Resolución No. 0069974 de septiembre 30 de 2013, por medio de la cual el Distrito de Cartagena determina el IPU que debe pagar el inmueble de la referencia antes citada, por el **año gravable de 2012**, y que en esta oportunidad el impuesto se liquida con la tarifa 10.5. Adicionalmente, en la factura visible a folio 164 se advierte una liquidación por la vigencia fiscal 2013, con la misma tarifa antes referenciada, la cual fue pagada parcialmente el 28 de febrero de 2013. Lo anterior indica que era conocido por los interesados, la forma en la que se estaba liquidando el IPU; por lo tanto, lo que les correspondía a los mismos, en caso de tener inconformismo con la destinación o uso determinado en el avalúo catastral, era tramitar la corrección ante el catastro a efectos de que el avalúo fuera acorde a la “realidad del bien inmueble”.

Así las cosas, la carga de actualizar el avalúo era de la parte interesada, por lo que al no hacerse, debía continuar pagando la tarifa establecida el artículo 68 del acuerdo 041 de 2006; a menos que demostrara, en este proceso, y mediante una prueba idónea, que el avalúo se encontraba desactualizada y que para la vigencia fiscal 2013-2014 el predio tenía otra destinación diferente a la que se certificaba por parte del IGAC.

No está de más resaltar que Barcelona de Indias es un conjunto residencial, y, conforme el POT contemplado en el Decreto 0977 de 2001, se tiene que este se encuentra ubicado en una zona rural del Distrito de Cartagena de Indias; en ese sentido la Sala recuerda que, al ser este sector un condominio o conjunto residencial cerrado, está clasificado en el literal C del Grupo II del artículo 68, del Acuerdo 041 de 2006, que a la letra expone: “Parcelaciones, fincas de recreo, condominios, conjuntos residenciales cerrados, urbanizaciones campestres y predios explotados con actividades a la recreación y al turismo”, cuentan con una tarifa de “10.5 por mil” para el IPU. Significa lo anterior, que la norma trae 5 opciones para la aplicación de la tarifa mencionada, no es exclusivamente que el predio tenga actividad de recreación y turismo, sino que también ampara a los condominios o conjunto residenciales cerrados de tipo rural, como es el caso de Barcelona de Indias. En consecuencia, la liquidación del impuesto predial del año demandado se ajusta a la legalidad del acuerdo que fija las tarifas del IPU en el Distrito de



Cartagena, y le correspondía al demandante demostrar que su predio no era conjunto residencial o que no era rural, lo que aquí no aconteció.

Por otra parte, si se quiere es excluir a los conjuntos residenciales o condominios rurales del acápite de inmuebles con destinación económica lo correspondiente es demandar el Acuerdo 041 de 2006 que es el que fija las tarifas conforme a la clasificación que el mismo establece.

En ese orden de ideas, al no demostrarse la ilegalidad de los actos demandados, ni la prosperidad de los cargos aquí estudiados, la Sala procederá a confirmar la sentencia de primera instancia.

5.6 Condena en costas

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que "Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil". A su vez, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.

En los términos de los citados artículos, se condenará en costas en segunda instancia a la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante de acuerdo con lo expuesto en esta providencia.



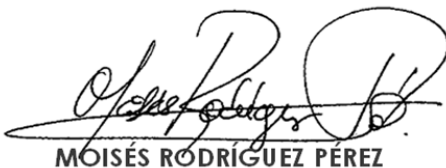
13001-33-40-014-2016-00322-02

TERCERO: DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

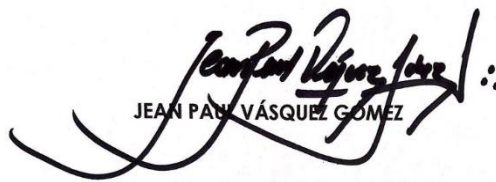
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.019 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ