

Sentencia T-716/12

ACCION DE TUTELA CONTRA CONSEJO DE ESTADO-Presunta vulneración al debido proceso por revocar decisión de Tribunal Administrativo que declaró nulidad y restablecimiento del derecho frente a demanda en contra de Liquidación Oficial de Revisión de Impuesto Predial de inmueble propiedad de constructora

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Requisitos generales y específicos de procedencia

DEFECTO FACTICO-Jurisprudencia constitucional

VIA DE HECHO POR DEFECTO FACTICO

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO-Afectación

DEFECTO FACTICO-Dimensión negativa y positiva

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Defecto fáctico por omisión y por acción

OBLIGACION TRIBUTARIA-Proceso de determinación oficial de impuesto predial y notificación de actos expedidos en dicho proceso

IMPUESTO PREDIAL-Disposición legal/IMPUESTO PREDIAL-Necesidad de fijar el monto del tributo a pagar en cada caso concreto y particular

PROCESO DE DETERMINACION TRIBUTARIA-Liquidación oficial del impuesto predial y/o sanción por administración cuando contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante no cumplen con el deber u obligación tributaria

REGIMEN DE NOTIFICACIONES-Jurisprudencia del Consejo de Estado

DECLARACION DE IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO-Dirección de notificación se entiende en relación con el contribuyente y no con el predio sobre el cual recae el impuesto según jurisprudencia del Consejo de Estado

ACCION DE TUTELA DE CONSTRUCTORA CONTRA PROVIDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO-Negar por cuanto Administración notificó en debida forma requerimiento especial dentro de proceso de fijación oficial de impuesto predial toda vez que envió notificación a última dirección informada por contribuyente

Referencia: expediente T- 3.445.822

Acción de Tutela instaurada por MARVAL S.A. contra la Sección Cuarta del Consejo de

Estado.

Derechos invocados: derecho fundamental al debido proceso.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Alexei Julio Estrada y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha pronunciado la siguiente:

## SENTENCIA

En el proceso de revisión de la Sentencia proferida el veintitrés (23) de febrero de dos mil doce (2012) por la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual denegó por improcedente la tutela incoada por la Constructora MARVAL S.A. contra la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

### 1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Cinco de la Corte Constitucional, mediante Auto del diez (10) de mayo de dos mil doce (2012), escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 54<sup>a</sup> del Acuerdo 05 de 1992, por tratarse de una acción de tutela dirigida contra una providencia judicial proferida por el Consejo de Estado, el Magistrado Sustanciador rindió el respectivo informe de la acción de tutela a la Sala Plena de esta Corporación, quien en sesión del dieciocho (18) de julio de dos mil doce (2012), determinó que la presente acción fuera revisada por la Sala de Revisión.

En consecuencia, y de conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

## 1. SOLICITUD

MARVAL S.A. demanda al juez de tutela proteger su derecho fundamental al debido proceso, presuntamente vulnerado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, al revocar la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que declaró la nulidad y restablecimiento del derecho frente a la demanda instaurada en contra de la Liquidación Oficial de Revisión del Impuesto Predial de un inmueble de su propiedad. A juicio de la demandante, el Consejo de Estado no apreció en debida forma el material probatorio aportado al proceso.

Sustenta su solicitud en los siguientes hechos y argumentos de derecho:

1. Relata la accionante que el 17 de mayo de 2005, presentó la declaración del Impuesto Predial Unificado del año gravable 2005 del inmueble ubicado en la AK 52 A 119 A-98, identificado con matrícula inmobiliaria 50S-40366317. Afirma que la declaración del impuesto se realizó por un valor de ciento sesenta y dos millones novecientos veintiún mil pesos (\$162.921.000).

1. Sin embargo, el 17 de octubre de 2007, la Secretaría de Hacienda de Bogotá, por considerar que existían imprecisiones en la anterior declaración y pago del impuesto predial, profirió la Liquidación Oficial de Revisión No. DDI-077239, en la que: (i) modificó la liquidación privada presentada, (ii) sancionó a MARVAL S.A. por inexactitud y (iii) determinó como impuesto a pagar la suma de quinientos sesenta y cinco millones quinientos ochenta y siete mil pesos (\$565.587.000).

1. Contra la anterior decisión, MARVAL S.A. interpuso recurso de reconsideración, en el que alegó que el requerimiento especial previo a la Liquidación Oficial de Revisión no fue notificado adecuadamente, puesto que se envió el 12 de marzo de 2007, a una dirección que para esa fecha no tenía relación alguna con MARVAL S.A., esto es, a la KR 15 No. 87-86 Oficina 304, motivo por el cual la accionante asegura no pudo ejercer su derecho de defensa.

1. El recurso fue resuelto desfavorablemente para la accionada, bajo el argumento de que la notificación se realizó en debida forma, toda vez que fue enviada a la KR 15 No. 87 -86 Oficina 304, dirección informada por MARVAL S.A. en la última declaración del impuesto predial, presentada el 30 de noviembre de 2006, para el año gravable de 2003, del inmueble ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193.

1. Por lo anterior, MARVAL S.A. impetró acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Liquidación Oficial de Revisión No. DDI-077239, alegando la vulneración a su derecho fundamental al debido proceso y la violación de los artículos 6°, 7° y 9° del Decreto Distrital 807 de 1993, así como de los artículos 565, 570 y 730 del Estatuto Tributario Nacional.

1. La Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante providencia del 26 de noviembre de 2009, declaró la nulidad solicitada y ordenó dejar en firme la declaración privada del Impuesto Predial Unificado del inmueble ubicado en la AK 52 A No. 119 A-98, correspondiente al año gravable 2005, presentada por MARVAL S.A.

Determinó el Tribunal que el ente fiscalizador no pudo demostrar mediante una prueba idónea, esto es, copia de la declaración del impuesto en el que se indique la dirección alegada o formato de cambio de dirección, que efectivamente la dirección a la cual fue enviada la notificación del requerimiento especial hubiese sido suministrada por MARVAL S.A., motivo por el cual concluyó que la notificación del requerimiento especial fue ineficaz,

por cuanto se surtió a una dirección distinta a la que correspondía.

Adicionalmente, resaltó el fallador que las actuaciones previas y posteriores al requerimiento especial fueron notificadas a la dirección AVENIDA EL DORADO No. 69 A-51, TORRE B, PISO 4, informada por la empresa demandante en las declaraciones presentadas en los años 2004, 2005 y 2006, contrario a lo acaecido con la notificación del requerimiento especial. En ese orden, estimó que no hay prueba que demuestre que el contribuyente hubiese informado una dirección procesal diferente de la indicada en las declaraciones del impuesto predial presentado.

De igual manera, indicó que de las pruebas encontradas en el expediente se deriva que la sociedad demandante conoció el contenido del requerimiento especial por conducta concluyente, el día 26 de marzo de 2008, día en que recibió copia de la decisión. Por lo tanto, estimó que la declaración privada del Impuesto Predial se encuentra en firme, toda vez que según el artículo 24 del Estatuto Tributario, “la Administración cuenta con 2 años siguientes a la fecha del vencimiento del plazo para declarar, para proferir el requerimiento especial so pena de que opere la firmeza de la declaración privada”.

1. La Secretaría de Hacienda de Bogotá recurrió la decisión, la cual fue revocada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 11 de agosto de 2011. La Corporación convalidó la notificación discutida, considerando para ello que efectivamente el requerimiento especial fue enviado a la última dirección que MARVAL S.A. tenía registrada en la entidad recaudadora, ya que es la que aparece en la declaración privada del Impuesto Predial Unificado presentado el 30 de noviembre de 2006 para la vigencia gravable del 2003, respecto del predio ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193. Lo anterior, aplicando el criterio según el cual la notificación se entiende surtida en relación con el contribuyente y no con el predio sobre el cual recae el impuesto.

En este contexto, coligió el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo que “la notificación del requerimiento especial debía ser remitida a la dirección informada para notificaciones en la última declaración del impuesto predial presentada por el contribuyente, con antelación al envío del acto que se pretendía notificar; lo que en ningún caso indica que necesariamente ésta debiera coincidir con la registrada en alguna de las declaraciones correspondientes al

mismo predio por el que se practicaba el requerimiento”, puesto que “la dirección de notificación se entiende en relación con el contribuyente y no con el predio sobre el cual recae el impuesto”. De esta manera, concluyó que la fecha de presentación de la última declaración del impuesto predial inmediatamente anterior a la remisión del acto en cuestión, es la del 30 de noviembre de 2006, que corresponde a la declaración del inmueble ubicado en la KR 98B No. 69-49 SUR CASA 193, por lo que la dirección registrada en dicha declaración es a la que debía enviarse el requerimiento especial, tal como lo hizo la administración.

Por otro lado, desestimó el argumento expuesto por el juez de primera instancia, según el cual la declaración privada del Impuesto Predial presentada por la accionante quedó en firme por haber transcurrido más de dos años desde la fecha del vencimiento del plazo para declarar sin haberse notificado el requerimiento especial. Sobre este punto, explicó que si el término para notificar dicho requerimiento, so pena de la firmeza de la declaración presentada, vencía el 8 de julio de 2007, al haber sido anteriormente notificado el requerimiento, por medio de correo el día 12 de marzo de 2007, recibido por el señor Hernán Cortez, no operó la invocada firmeza.

1. Advierte la accionante que no es cierta la afirmación del Consejo de Estado referente a que la dirección a la cual fue enviada la notificación del requerimiento especial era la que aparecía en la declaración privada del Impuesto Predial Unificado presentado el 30 de noviembre de 2006 para la vigencia gravable del 2003. En este orden, resalta que tal declaración nunca fue presentada y que no obra ninguna prueba dentro del expediente que de cuenta de lo contrario, razón por la cual no puede el fallador, ante la ausencia probatoria, presumir que MARVAL S.A. sí realizó la mencionada declaración y, en consecuencia, endilgarle efectos negativos.

1. En contraposición con lo anterior, sostiene que sí es fácilmente verificable que no presentó ni pagó la declaración del Impuesto Predial del inmueble ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193, en la que supuestamente figura la dirección a la que presuntamente fue enviada la notificación del requerimiento especial, puesto que tanto para la fecha del periodo gravable del 2003, como para la fecha en la que se presentó la declaración, MARVAL S.A. no era

propietario de dicha propiedad. Lo anterior, asegura se corrobora con el certificado de libertad y tradición del inmueble, que no fue tenido en cuenta por el Consejo de Estado en la providencia atacada.

1. Por otro lado, refuta la prueba obrante en el expediente que sirvió de fundamento al Consejo de Estado para determinar que efectivamente se había efectuado la notificación del requerimiento especial, esto es, la guía de recibo firmada por el señor Hernán Cortez, a quien asegura no conocer, ni ser funcionario adscrito a la empresa.

1. Así mismo, destaca la imprecisión del Tribunal accionado al momento de apreciar el listado de “direcciones de notificación por predio”, concluyendo erradamente que la última dirección registrada era la KR 15 No. 87-86 oficina 304, por encontrarse ésta en la última página del reporte, sin percatarse que las direcciones en dicho listado se encuentran en orden inverso, de tal manera que la última dirección registrada figura en el primer lugar de las relacionadas, es decir, en la primera página del listado.

1. Por último, cuestiona la actitud de la administración, pues todos los documentos relacionados con la Liquidación Oficial de Revisión y la resolución que resolvió el recurso de reconsideración anteriormente referenciados, se allegaron a la dirección reportada por MARVAL S.A. para efectos de notificación, exceptuando el requerimiento especial.

1. Con fundamento en lo anterior, MARVAL S.A. interpuso acción de tutela el 12 de enero de 2012, arguyendo que la sentencia proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado incurrió en una causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, toda vez que se presentó un defecto fáctico en la valoración del material probatorio, vulnerándose su derecho fundamental al debido proceso.

## 1. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La Sección Quinta del Consejo de Estado admitió la acción de tutela y ordenó correr traslado de la misma a la Sección Cuarta del Consejo de Estado y a la Secretaría de Hacienda Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

1. La Presidenta de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, Doctora Martha Teresa Briceño de Valencia, contestó la acción de tutela solicitando su improcedencia, con fundamento en los siguientes argumentos:

Inicialmente, señaló la improcedencia, por regla general, de la acción de tutela contra providencias judiciales; sin embargo, reconoció su procedencia respecto de “actuaciones de hecho” imputables a funcionarios judiciales que desconozcan o amenacen derechos fundamentales, o ante la eventualidad de la configuración de un perjuicio irremediable.

Frente al caso concreto, aseveró que la providencia atacada proferida por esa Corporación, puso fin al proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la Constructora MARVAL S.A. contra la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá. En consecuencia, siendo el Consejo de Estado el órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, no es posible que por vía de tutela se trate de reabrir el debate jurídico, puesto que “sus decisiones son últimas, intangibles e inmodificables”.

1. El Subdirector de Gestión Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá solicitó rechazar por improcedente la acción. Resaltó que en el proceso ordinario contencioso se dio cumplimiento a todas las garantías legales y procesales de las partes.

Reiteró que MARVAL S.A. sí fue debidamente notificada del requerimiento especial, pues la notificación se efectuó en la última dirección suministrada por ella el día 30 de noviembre de 2006, en la declaración del impuesto predial de otro de sus inmuebles.

De igual forma, indicó que la accionante tuvo la oportunidad legal de defenderse mediante el recurso de reconsideración contra la referida liquidación oficial, el cual fue resuelto

desfavorablemente para sus pretensiones a través de la Resolución DDI-189003 del 6 de noviembre de 2006, proferida por la Oficina de Recursos Tributarios de la Secretaría.

Agregó que la Administración nunca vulneró el derecho al debido proceso de la accionante, ya que actuó conforme a la normativa que regula el procedimiento a seguir en las actuaciones tributarias distritales, contenida en el Decreto Distrital 807 de 1993.

## 1. PRUEBAS DOCUMENTALES

En el expediente obran como pruebas, entre otros, los siguientes documentos:

1. Copia de la Resolución No. DDI-077239 del 17 de octubre de 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, por medio de la cual se profirió la Liquidación Oficial de Revisión de la declaración del impuesto predial presentada por MARVAL S.A., enviada a la dirección AV EL DORADO No. 69 A-51 TORRE B, OFICINA 402.

1. Copia de la Resolución No. DDI-189003 del 6 de noviembre de 2006, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá, mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por MARVAL S.A. contra la Liquidación Oficial de Revisión.

1. Copia del requerimiento especial proferido por la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá, de fecha 28 de febrero de 2007, con acuse de recibido el día 12 de marzo de 2007, por el señor Hernán Cortez.

1. Listado de direcciones de notificación del NIT. 890205645, el cual pertenece a MARVAL S.A., aportado por MARVAL S.A. en la demanda de tutela.

1. Certificado de libertad y tradición del inmueble ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193.

1. Copia de la declaración del Impuesto Predial Unificado del inmueble ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193, presentado por MARVAL S.A. el día 30 de noviembre de 2011, en el que se indica como dirección de notificaciones la KR 15 No. 87-86 Oficina 304.

1. Copia de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el veintiséis (26) de noviembre de dos mil nueve (2009), mediante la cual se declaró la nulidad de la Liquidación Oficial de Revisión demandada.

1. Copia de la sentencia proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado el once (11) de agosto de dos mil once (2001), mediante la cual se revoca la sentencia de primera instancia emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

## 1. DECISIONES JUDICIALES

### 1. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA - SECCIÓN QUINTA DEL CONSEJO DE ESTADO.

La Sección Quinta del Consejo de Estado, mediante Sentencia proferida el veintitrés (23) de febrero de dos mil doce (2012), decidió rechazar por improcedente la acción instaurada por MARVAL S.A.

Ratificó la posición de dicha Corporación referente a la improcedencia de la tutela cuando se dirige contra una providencia judicial, más aún cuando, como en el presente caso, la

demandante trata de controvertir el criterio hermenéutico de la autoridad judicial.

Concluyó que el accionante está utilizando la acción de tutela como un recurso o instancia adicional para controvertir una decisión judicial que le fue adversa a sus intereses, mas no porque contenga razonamientos caprichosos o arbitrarios que lesionen sus derechos fundamentales.

## 1. ACTUACIÓN EN SEDE DE REVISIÓN

“PRIMERO. ORDENAR que por Secretaría General de la Corte Constitucional se oficie a la Sección Cuarta, Sub Sección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que, en el término de tres (03) días hábiles, contados a partir de la notificación del presente auto remita a esta Corporación copia del expediente del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por MARVAL S.A en contra de la Liquidación oficial de Revisión contenida en la Resolución No. DDI 077239 del 17 de octubre de 2007, proferida por la Oficina de Liquidación de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, radicado bajo el número 2500023270002009-000088-01.”

## 1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Selección de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

### 1. PROBLEMA JURÍDICO

En el asunto de la referencia, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la Sección Cuarta del Consejo de Estado vulneró el derecho fundamental al debido proceso de MARVAL S.A., al revocar la declaración de nulidad y restablecimiento del derecho ordenada en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, presuntamente realizando una errónea apreciación del material probatorio obrante en el expediente.

Con el fin de solucionar el problema jurídico, esta Sala estudiará: primero, la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; segundo, los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, haciendo énfasis en el defecto fáctico; tercero, el proceso de determinación oficial de las obligaciones tributarias y la notificación de los actos expedidos en dicho proceso; y cuarto, el caso concreto.

1. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia.

La procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales es un tema que ha sido abordado por esta Corporación en múltiples ocasiones, por lo que la Sala repasará las premisas en que se fundamenta esta posibilidad, y las reglas establecidas para el examen de procedibilidad en un caso concreto.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-543 de 1992, declaró la inexecutable de los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991 referidos a la caducidad y competencia especial de la tutela frente a providencias judiciales, por considerar que contrariaban principios constitucionales de gran valía como la autonomía judicial, la desconcentración de la administración de justicia y la seguridad jurídica.

No obstante, reconoció que las autoridades judiciales a través de sus sentencias pueden desconocer derechos fundamentales, por lo cual admitió como única excepción para que procediera el amparo tutelar, que la autoridad hubiese incurrido en lo que denominó una vía de hecho.

A partir de este precedente, la Corte construyó una línea jurisprudencial sobre el tema, y

determinó progresivamente los defectos que configuraban una vía de hecho. Por ejemplo, en la sentencia T-231 de 1994, la Corte dijo: “Si este comportamiento – abultadamente deformado respecto del postulado en la norma – se traduce en la utilización de un poder concedido al juez por el ordenamiento para un fin no previsto en la disposición (defecto sustantivo), o en el ejercicio de la atribución por un órgano que no es su titular (defecto orgánico), o en la aplicación del derecho sin contar con el apoyo de los hechos determinantes del supuesto legal (defecto fáctico), o en la actuación por fuera del procedimiento establecido (defecto procedimental), esta sustancial carencia de poder o de desviación del otorgado por la ley, como reveladores de una manifiesta desconexión entre la voluntad del ordenamiento y la del funcionario judicial, aparejará su descalificación como acto judicial”<sup>1</sup>. En casos posteriores, esta Corporación agregó otros tipos de defectos constitutivos de vías de hecho.

En virtud de esta línea jurisprudencial, se ha subrayado que todo el ordenamiento jurídico debe sujetarse a lo dispuesto por la Constitución en razón a lo dispuesto en el artículo 4 de la Carta Fundamental. Además, se ha indicado que uno de los efectos del principio de Estado Social de Derecho en el orden normativo está referido a que los jueces, en sus providencias, definitivamente están obligados a respetar los derechos fundamentales.

Por un amplio periodo de tiempo, la Corte Constitucional decantó de la anterior manera el concepto de vía de hecho. Posteriormente, un análisis de la evolución de la jurisprudencia constitucional acerca de las situaciones que hacían viable la acción de tutela contra providencias judiciales llevó a concluir que las sentencias judiciales pueden ser atacadas mediante la acción de tutela por causa de otros defectos adicionales, y que, dado que esos nuevos defectos no implican que la sentencia sea necesariamente una decisión arbitraria y caprichosa del juez, era más adecuado utilizar el concepto de causales genéricas de procedibilidad de la acción que el de vía de hecho.

Con el fin de orientar a los jueces constitucionales y determinar unos parámetros uniformes que permitieran establecer en qué eventos es procedente la acción de tutela contra providencias judiciales, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en las sentencias C-590 de 20052 y SU-913 de 20093, sistematizó y unificó los requisitos de procedencia y las razones o causales de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales. Actualmente no “(...) sólo se trata de los casos en que el juez impone, de manera grosera y burda su voluntad

sobre el ordenamiento, sino que incluye aquellos casos en los que se aparta de los precedentes sin argumentar debidamente (capricho) y cuando su discrecionalidad interpretativa se desborda en perjuicio de los derechos fundamentales de los asociados (arbitrariedad)”4.

De esta forma, la Corte ha distinguido, en primer lugar, unos requisitos de orden procesal de carácter general<sup>5</sup> orientados a asegurar el principio de subsidiariedad de la tutela -requisitos de procedencia- y, en segundo lugar, unos de carácter específico<sup>6</sup>, centrados en los defectos de las actuaciones judiciales en sí mismas consideradas que desconocen derechos fundamentales -requisitos de procedibilidad-.

1. Requisitos generales y especiales de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales.

De esta manera, la Corte, en la sentencia C-590 del 8 de junio de 2005, hizo alusión a los requisitos generales y especiales para la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Sobre los requisitos generales de procedencia estableció:

“Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes:

a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones<sup>7</sup>. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable<sup>8</sup>. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus

derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración<sup>9</sup>. De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora<sup>10</sup>. No obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible<sup>11</sup>. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela<sup>12</sup>. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta

Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se tornan definitivas.”<sup>13</sup>

“...Ahora, además de los requisitos generales mencionados, para que proceda una acción de tutela contra una sentencia judicial es necesario acreditar la existencia de requisitos o causales especiales de procedibilidad, las que deben quedar plenamente demostradas. En este sentido, como lo ha señalado la Corte, para que proceda una tutela contra una sentencia se requiere que se presente, al menos, uno de los vicios o defectos que adelante se explican.

a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada, carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales<sup>14</sup> o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado<sup>15</sup>.

#### h. Violación directa de la Constitución.

Estos eventos en que procede la acción de tutela contra decisiones judiciales involucran la superación del concepto de vía de hecho y la admisión de específicos supuestos de procedibilidad en eventos en los que si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.”<sup>16</sup>

Siempre que concurren los requisitos generales y, por lo menos, una de las causales específicas de procedibilidad contra las providencias judiciales, es procedente ejercitar la acción de tutela como mecanismo excepcional por vulneración de derechos fundamentales.

#### 1. Defecto fáctico en la jurisprudencia constitucional.

De conformidad con lo establecido en el artículo 2° de nuestra Carta Política, uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho es garantizar real y efectivamente los principios y derechos fundamentales. Postulado fundamental cuya garantía compete a todos los jueces de la República dentro de las etapas de cada uno de los procesos judiciales a su cargo.

Ahora bien, la etapa probatoria, desarrollada de acuerdo con los parámetros constitucionales y legales, es un componente fundamental para que el juez adquiriera certeza y convicción sobre la realidad de los hechos que originan una determinada controversia, con el fin de llegar a una solución jurídica con base en unos elementos de juicio sólidos, enmarcada, como se dijo, dentro de la Constitución y la ley. La Sentencia C-1270 de 2000 17 acotó al respecto:

Parte esencial de dichos procedimientos lo constituye todo lo relativo a la estructura probatoria del proceso, conformada por los medios de prueba admisibles, las oportunidades que tienen los sujetos procesales para pedir pruebas, las atribuciones del juez para decretarlas y practicarlas, la facultad oficiosa para producir pruebas, y las reglas atinentes a su valoración.

(...) Aun cuando el artículo 29 de la Constitución confiere al legislador la facultad de diseñar las reglas del debido proceso y, por consiguiente, la estructura probatoria de los procesos, no es menos cierto que dicha norma impone a aquel la necesidad de observar y regular ciertas

garantías mínimas en materia probatoria. En efecto, como algo consustancial al derecho de defensa, debe el legislador prever que en los procesos judiciales se reconozcan a las partes los siguientes derechos: i) el derecho para presentarlas y solicitarlas; ii) el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra; iii) el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción; iv) el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con violación de éste; v) el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos (arts. 2 y 228); y vi) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso.

(...) Siendo el proceso un conjunto sucesivo y coordinado de actuaciones en virtud del cual se pretende, hacer efectivo el derecho objetivo, restablecer los bienes jurídicos que han sido lesionados o puestos en peligro y garantizar los derechos fundamentales de las personas, resulta razonable que el legislador haya determinado unas oportunidades dentro del proceso en donde las partes puedan presentar y solicitar pruebas, y el juez, pronunciarse sobre su admisibilidad y procedencia, e incluso para ordenarlas oficiosamente y, además, valorarlas.”

De conformidad con lo anterior, debe entenderse que el desarrollo del despliegue probatorio debe atender a los parámetros relativos al debido proceso, puesto que de contravenirse este derecho se incurriría en un defecto fáctico, que ha sido entendido por esta Corte como una anomalía protuberante y excepcional que puede presentarse en cualquier proceso judicial y se configura cuando el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado.”<sup>18</sup>

El análisis del concepto de vía de hecho por defecto fáctico fue ampliamente desarrollado, entre otras, en la sentencia T-902 de 2005<sup>19</sup> en la que se estudió el caso de una accionante que solicitaba que se dejara sin efecto una providencia judicial de la justicia administrativa, porque dentro del análisis probatorio se omitió el estudio de dos pruebas fundamentales que de haber sido examinadas, habrían dado otro sentido al fallo. En dicha oportunidad, y acudiendo a la Sentencia de Unificación SU-159 de 2002<sup>20</sup>, esta Corporación manifestó que a pesar de que los jueces tienen un amplio margen para valorar el material probatorio en el cual se debe fundar su decisión y formar libremente su convicción inspirándose en los

principios científicos de la sana crítica (Arts. 187 CPC y 61 CPL)<sup>21</sup>, dicho poder jamás puede ejercerse de manera arbitraria.

Igualmente la jurisprudencia constitucional recalca que la afectación a este derecho constitucional fundamental al debido proceso debe ser ostensible, probada, significativa y trascendental, es decir, que tenga repercusiones sustanciales y directas en la decisión, porque la valoración probatoria implica para el juez: la adopción de criterios objetivos<sup>22</sup>, no simplemente supuestos por el juez, racionales<sup>23</sup>, es decir, que ponderen la magnitud y el impacto de cada una de las pruebas allegadas, y rigurosos<sup>24</sup>, esto es, que materialicen la función de administración de justicia que se les encomienda a los funcionarios judiciales sobre la base de pruebas debidamente recaudadas.<sup>25</sup>

Ahora, en cuanto a las dimensiones que puede revestir el defecto fáctico, esta Corporación ha precisado que se pueden identificar dos:

1. La primera corresponde a una dimensión negativa que se presenta cuando el juez niega el decreto o la práctica de una prueba o la valora de una manera arbitraria, irracional y caprichosa, u omite su valoración<sup>26</sup> y sin una razón valedera considera que no se encuentra probado el hecho o la circunstancia que de la misma deriva clara y objetivamente<sup>27</sup>. En esta dimensión se incluyen las omisiones en la valoración de las pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez.

1. La segunda corresponde a una dimensión positiva que se presenta cuando el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes de lo resuelto en la providencia cuestionada que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas y al hacerlo se desconoce la Constitución.

1. Defecto fáctico por omisión y por acción.

Con fundamento en las situaciones anteriores, la Sentencia T-902 de 2005 <sup>28</sup>realizó el

análisis jurisprudencial de los casos que antecedieron al mismo y estableció algunos eventos que darían lugar a la interposición de acciones de tutela contra providencias judiciales por configurarse un defecto fáctico. Dichos eventos son<sup>29</sup>:

El primero, por omisión: sucede cuando sin razón justificada el juez se niega a dar por probado un hecho que aparece claramente en el proceso. Nótese que esta deficiencia probatoria no sólo se presenta cuando el funcionario sustanciador: i) niega, ignora o no valora arbitrariamente las pruebas debida y oportunamente solicitadas por las partes, sino también cuando, ii) a pesar de que la ley le confiere la facultad o el deber de decretar la prueba, él no lo hace por razones que no resultan justificadas. De hecho, no debe olvidarse que aún en los procesos con tendencia dispositiva, la ley ha autorizado al juez a decretar pruebas de oficio<sup>30</sup> cuando existen aspectos oscuros o dudas razonables que le impiden adoptar una decisión definitiva. Pero, incluso, existen ocasiones en las que la ley le impone al juez el deber de practicar determinadas pruebas como instrumento válido para percibir la real ocurrencia de un hecho.

A título de ejemplo, “en la sentencia T-949 de 2003, en la cual se encontró que el juez de la causa decidió un asunto penal sin identificar correctamente a la persona sometida al proceso penal, y que además había sido suplantada. La Sala Séptima de Revisión concluyó que correspondía al juez decretar las pruebas pertinentes para identificar al sujeto activo del delito investigado y la falta de ellas constituía un claro defecto fáctico que autorizaba a ordenar al juez competente la modificación de la decisión judicial. En el mismo sentido, la sentencia T-554 de 2003, dejó sin efectos la decisión de un fiscal que dispuso la preclusión de una investigación penal sin la práctica de un dictamen de Medicina Legal que se requería para determinar si una menor había sido víctima del delito sexual que se le imputaba al sindicado. Igualmente, en sentencia T-713 de 2005, la Sala Quinta de Revisión declaró la nulidad de una sentencia de segunda instancia porque el juez no se pronunció respecto de la solicitud de práctica de pruebas que el actor había formulado en ese momento procesal.

Ahora bien, en el mismo pronunciamiento también se explicó que el defecto fáctico por acción se presenta cuando a pesar de que las pruebas reposan en el proceso hay: i) una errada interpretación de ellas, ya sea porque se da por probado un hecho que no aparece en el proceso, o porque se examinan de manera incompleta, o ii) cuando las valoró a pesar de que eran ilegales o ineptas, o iii) fueron indebidamente practicadas o recaudadas, de tal

forma que se vulneró el debido proceso y el derecho de defensa de la contraparte.<sup>31</sup>

A este tipo de defectos se refieren sentencias como la T-808 de 2006, por medio de la cual la Sala Tercera de Revisión dejó sin efectos un fallo proferido por un juzgado de familia que otorgó permiso de salida del país a una menor de 18 años, porque valoró de manera incompleta y parcial pruebas determinantes para adoptar la decisión. De igual forma, la sentencia T-1103 de 2004 declaró la nulidad de un auto que admitió la demanda de interdicción judicial por demencia sin el certificado médico que la acreditara la cual prueba insustituible para el efecto, pero con la valoración de otras pruebas (testimonios y un historial de tratamientos de hospitalización de varios años atrás) que no son relevantes en ese momento procesal.<sup>32</sup>

Las citas anteriores reflejan la manera como la Corte entiende el defecto fáctico y, en consecuencia, corresponderá a los jueces constitucionales examinar, en cada caso concreto, si el error en el juicio de valoración de la prueba es ostensible, flagrante y manifiesto, y tiene una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia.<sup>33</sup>

1. El proceso de determinación oficial de las obligaciones tributarias y la notificación de los actos expedidos en dicho proceso.

Frente al tema de los tributos como lo es el impuesto predial, la Corte Constitucional ha señalado que si bien la obligación surge por disposición legal, es necesario fijar el monto del tributo a pagar en cada caso concreto y particular. Al respecto, en la Sentencia C-1201 de 200334, se indicó el proceso de determinación tributaria, el cual exige:

“i) establecer la ocurrencia del supuesto de hecho generador de la obligación tributaria o hecho gravable; ii) establecer la dimensión económica del mismo o base gravable; y, iii) aplicar la tarifa correspondiente”.

El proceso de determinación tributaria debe ser realizado directamente por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, o por la misma Administración cuando los

anteriores no cumplen con ese deber. En este último caso, la Administración produce una liquidación oficial del impuesto y/o de la sanción por el incumplimiento de algún deber u obligación tributaria.

Antes de efectuar la liquidación de revisión, la Administración envía al declarante, por una sola vez, un requerimiento especial que contiene todos los puntos que se propone modificar, con explicación de las razones que sustentan la modificación o modificaciones<sup>36</sup>. Este requerimiento debe contener la cuantificación de los impuestos, anticipos, retenciones y sanciones que se pretende adicionar a la liquidación privada.<sup>37</sup>

Dentro de los tres meses siguientes al requerimiento especial, el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante puede formular por escrito sus objeciones, solicitar pruebas, subsanar las omisiones que permita la ley, solicitar a la Administración que se alleguen al proceso los documentos que reposen en sus archivos, así como pedir la práctica de inspecciones tributarias, siempre y cuando estas solicitudes sean conducentes, caso en el cual deben ser atendidas.<sup>38</sup> De esta actuación puede resultar que se acepten los hechos planteados en el requerimiento administrativo, y que en consecuencia corrija voluntariamente su declaración. En caso contrario, una vez agotado el procedimiento anterior, en un plazo que no puede exceder de seis meses contados a partir del vencimiento del término para dar respuesta al requerimiento, la Administración debe proferir y notificar la liquidación oficial de revisión.<sup>39</sup>

Ahora bien, es importante tener en cuenta que los actos administrativos generados o expedidos dentro de este proceso de determinación tributaria, deben realizarse con respeto a los derechos fundamentales de las partes que intervienen en el proceso, lo que se traduce, entre otros aspectos, en el conocimiento que al contribuyente se le debe proporcionar de la actuación de la Administración.

La forma de notificación de los actos proferidos por la administración de impuestos tiene una regulación especial en el Estatuto Tributario, consagrada en los artículos 563 y siguientes<sup>40</sup>.

En este orden, el artículo 563 del Estatuto Tributario dispone que la notificación por correo debe efectuarse a la dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, en su última declaración de renta o de ingresos y patrimonio, según el caso, o

mediante formato oficial de cambio de dirección. De igual manera, el inciso segundo señala que si el contribuyente no ha informado la dirección, la Administración puede notificarlo a la dirección que establezca mediante verificación directa, o a través de las guías telefónicas, directorios y, en general, de información oficial, comercial o bancaria. Además, el artículo dispone que cuando no es posible establecer la dirección por los anteriores medios, los actos serán notificados por publicación en un diario de amplia circulación.

Luego, el artículo 565 del Estatuto Tributario establece que, entre otros actos administrativos, las liquidaciones oficiales deben notificarse personalmente o por correo. La notificación por correo debe efectuarse a la dirección informada por el contribuyente en su última declaración de renta o de ingresos y patrimonio, según el caso, o a través del formato oficial de cambio de dirección.

Por su parte, el artículo 568 *ibídem*, modificado por el artículo 58 del Decreto 19 de 201241, señalaba que en el evento de que las notificaciones de los actos administrativos enviados por correo sean devueltos por cualquier razón, serán notificados mediante aviso, en un periódico de amplia circulación nacional.

Frente al régimen de notificaciones, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido:

“El Estatuto Tributario establece un régimen específico restrictivo para dar a conocer la decisiones oficiales, de tal forma que se admite la notificación personal o por correo. (art. 565 del E.T.)

La Notificación por correo se practica mediante el “envío de una copia del acto correspondiente a la dirección informada por el contribuyente”.<sup>42</sup>

En vigencia del anterior Estatuto Tributario, el artículo 568 señalaba que en el evento de que las notificaciones por correo fueran devueltas por cualquier causa, serían notificadas por aviso en un periódico de amplia circulación nacional. Sin embargo, este modo de notificación estaba contemplado para los eventos en los cuales se habían agotado, previamente, los demás medios de notificación previstos en el anteriormente mencionado inciso segundo del artículo 563 del Estatuto Tributario. De esta forma sostiene el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo:

“En cuanto hace a la notificación por aviso, la Sala, ha reiterado que ésta procede cuando no ha sido posible efectuar la notificación por correo como lo ordena el artículo 566 ib, porque no se ha podido establecer la dirección del contribuyente y se ha tratado de obtener por los medios señalados en el inciso segundo del artículo 563 ib., es decir que el aviso se publica después de realizar todas las diligencias posibles para ubicar al contribuyente”<sup>43</sup>.

## 1. OBSERVACIONES GENERALES.

MARVAL S.A. formuló acción de tutela contra la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por considerar que la decisión proferida dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, vulneró su derecho fundamental al debido proceso, por cuanto revocó la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien en primera instancia, había decretado la nulidad solicitada. Aseveró que la decisión del Consejo de Estado fue adoptada realizando una errónea apreciación de los medios probatorios obrantes en el expediente.

Explicó que dentro del proceso de determinación del impuesto predial de uno de sus inmuebles, la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá, luego de estudiar la declaración privada presentada, determinó que la misma contenía ciertas imprecisiones, motivo por el cual dio inicio al proceso de liquidación oficial del impuesto, el cual culminó con la Liquidación Oficial de Revisión No. DDI-077239, en la que se modificó la liquidación privada presentada y se sancionó a MARVAL S.A. por inexactitud.

Frente a lo anterior, advirtió que el requerimiento especial que se debe efectuar con anterioridad a la fijación oficial del impuesto fue indebidamente notificado, toda vez que fue enviado a una dirección diferente a la informada en el impuesto predial respectivo y con la cual alega no tener ningún vínculo.

Por lo anterior, MARVAL S.A. instauró acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la mencionada Resolución Oficial de Revisión, siendo concedida la nulidad en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante providencia del 26 de noviembre de 2009. Recurrido el fallo, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en proveído

del 11 de agosto de 2011, revocó la decisión convalidando la notificación discutida.

Argumentó el Consejo de Estado que el requerimiento especial fue enviado a la última dirección que MARVAL S.A. tenía registrada en la entidad recaudadora, puesto que es la que aparece en la declaración privada del Impuesto Predial Unificado presentado el 30 de noviembre de 2006 para la vigencia gravable del 2003, respecto del predio ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193, otro inmueble de propiedad de MARVAL S.A. Frente a lo esgrimido, indicó que debe aplicarse el criterio según el cual la notificación se entiende surtida en relación con el contribuyente y no con el predio sobre el cual recae el impuesto.

De acuerdo con lo anterior, corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la providencia proferidas por la Sección Cuarta del Consejo de Estado vulneró el derecho fundamental al debido proceso de MARVAL S.A.

Para atender el problema jurídico expuesto, en primer lugar debe la Sala entrar a examinar si en este caso se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales señalados en la parte motiva de esta providencia.

## 1. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS GENERALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA DECISIONES JUDICIALES EN EL PRESENTE CASO.

### 1. El asunto debatido reviste relevancia constitucional.

El problema jurídico puesto a consideración tiene relación con la vulneración al derecho fundamental al debido proceso de la accionante, específicamente con su derecho de defensa en el marco de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en el que se discute una liquidación oficial de revisión, proferida por la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá.

### 1. La tutela no se dirige contra una sentencia de tutela

La presente acción de tutela se dirige contra una providencia proferida por la Sección Cuarta

del Consejo de Estado, en el curso de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, y no contra un fallo de tutela.

1. El tutelante agotó todos los medios de defensa judicial a su alcance.

Observa la Sala que MARVAL S.A. agotó los medios procesales de corrección a su alcance. Esto es, frente a la Liquidación Oficial de Revisión interpuso el recurso administrativo de reconsideración. Por su parte, en la vía judicial presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, que le fue favorable en primera instancia, pero revocada en segunda instancia por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, cuya decisión es cuestionada por esta acción tutelar y frente a la cual no procede ningún recurso judicial.

1. Existió inmediatez entre los hechos y el ejercicio de la acción de tutela.

En el asunto bajo estudio, encuentra la Sala que la decisión de la Sección Cuarta del Consejo de Estado se produjo el 11 de agosto de 2011 y la acción de tutela fue presentada el 19 de diciembre de 2011, es decir, cuatro meses después. Por lo tanto, de conformidad con la jurisprudencia constitucional se cumple el requisito de la inmediatez.

1. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS ESPECIALES DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado NO incurrió en un defecto fáctico por omisión, pues valoró adecuadamente las pruebas obrantes dentro del acervo probatorio del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho puesto a su conocimiento, y en consecuencia, revocó la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dejando en firme la Liquidación Oficial de Revisión proferida por la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá.

Tal como se expuso precedentemente, el defecto fáctico por acción se presenta, entre otras

circunstancias, cuando a pesar de que las pruebas reposan en el proceso hay una errada interpretación de ellas, ya sea porque se da por probado un hecho que no aparece en el proceso, o porque se examinan de manera incompleta.

En el sub examine, el demandante considera que el despacho judicial accionado incurrió en un defecto fáctico en su decisión, al no valorar adecuadamente el material probatorio del expediente, lo que condujo a que adoptara una decisión desfavorable a sus pretensiones.

En este contexto, explica que no es cierta la afirmación del Consejo de Estado referente a que la dirección a la cual fue enviada la notificación del requerimiento especial, esto es, a la KR 15 No. 87-86 Oficina 304, era la que aparecía en la declaración privada del Impuesto Predial Unificado del inmueble ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193, presentado el 30 de noviembre de 2006 para la vigencia gravable del 2003. Frente a esto, resalta que tal declaración nunca fue presentada y que no obra ninguna prueba dentro del expediente que de cuenta de lo contrario, razón por la cual no puede el fallador, ante la ausencia probatoria, presumir que MARVAL S.A. sí realizó la mencionada declaración.

El anterior argumento es reforzado por MARVAL S.A., afirmando que con el inmueble ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193, ni para la fecha en la que fue enviada la notificación del requerimiento especial, ni para aquella en la que presuntamente se presentó la declaración del impuesto predial, tenía vinculo alguno, lo que a su parecer, queda comprobado con el certificado de libertad y tradición del inmueble.

Aunado a lo anterior, refuta la prueba obrante en el expediente, referente a la guía de recibo de la notificación del requerimiento especial, la cual se encuentra con constancia de recibido por parte del señor Hernán Cortez, frente a quien asegura no conocer, ni ser empleado adscrito a la empresa.

Destaca la Sala de Revisión que contrario a lo afirmado por la accionante, el Consejo de Estado sí realizó una adecuada valoración de las pruebas expuestas por las partes dentro del proceso contencioso administrativo, lo cual se constata con lo siguiente:

En primer lugar, y frente al argumento esbozado por MARVAL S.A. según el cual nunca presentó la declaración del Impuesto Predial Unificado del inmueble ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193, el día 30 de noviembre de 2006, para la vigencia gravable del 2003,

debe advertir la Sala que de un estudio cuidadoso del expediente ordinario solicitado en sede de revisión<sup>44</sup>, se encuentra que efectivamente sí se realizó dicha declaración.<sup>45</sup>

En efecto, se encuentra probado que el día 30 de noviembre de 2006, el contribuyente MARVAL S.A. presentó la declaración del Impuesto Predial Unificado del predio ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193, en el que indicó como dirección de notificación la KR 15 No. 87-86 Oficina 304.

A su vez, se observa que la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá profirió el requerimiento especial cuya notificación se cuestiona, el día 28 de febrero de 2007, siendo notificado el día 12 de marzo de la misma anualidad. Así las cosas, revisado el expediente se puede determinar que la última declaración presentada por MARVAL S.A. inmediatamente anterior a la expedición del requerimiento especial fue la del inmueble ubicado en la KR 98 B No. 69-49 Sur Casa 193. Por lo tanto, la última dirección de notificación conocida por la Administración fue la KR 15 No. 87-86 Oficina 304, a la que efectivamente fue enviada, a través de correo, la notificación del requerimiento especial.

Por otro lado, no encuentra la Sala de Revisión reparo alguno sobre el hecho de que la notificación del requerimiento especial haya sido enviada a la última dirección reportada por MARVAL S.A. Sobre este punto, se hace necesario señalar que la jurisprudencia del Consejo de Estado, que es el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, ha establecido que la dirección de notificación se entiende en relación con el contribuyente y no con el predio sobre el cual recae el impuesto. Al respecto, en Sentencia del 22 de octubre de 2009, exp 2008-002846, la Sala Cuarta del Consejo de Estado afirmó:

“cuando un contribuyente del impuesto predial en una misma vigencia presenta varias declaraciones por este impuesto y en relación con diferentes predios, y para efectos de notificación en ese mismo período registra más de una dirección, es admisible que la Administración intente la notificación a cualquiera de las direcciones registradas para tal efecto, toda vez que, es sabido que la dirección de notificación se entiende en relación con el contribuyente y no con el predio sobre el cual recae el impuesto; razón suficiente para que todas y cada una de las direcciones informadas por el contribuyente para tal fin resulten validas para vincular al declarante frente a la Administración de Impuestos; siempre y cuando se encuentren vigentes”.

Así pues, se encuentra establecido que la Administración envió la notificación del requerimiento especial a la última dirección de notificaciones informada por MARVAL S.A., lo cual queda fehacientemente demostrado con la referida declaración del Impuesto Predial que obra dentro del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho.

Se tiene entonces, bajo este escenario, que la carga de la prueba se invierte, correspondiéndole en consecuencia a MARVAL S.A. probar, que con posterioridad a la declaración mencionada y antes de proferirse el requerimiento especial, indicó otra dirección para efectos de notificación, circunstancia que no se vislumbra en el presente caso.

De igual manera, al determinarse por el medio probatorio idóneo, esto es, por el acuse de recibido de la notificación, que efectivamente MARVAL S.A. recibió la notificación del requerimiento especial, es deber procesal del demandante, en este caso, demostrar que a quien se le entregó dicha notificación no tiene relación alguna con la empresa, para lo que no basta con la simple manifestación de la accionante, sino que se requiere de un medio probatorio que otorgue certeza y seguridad sobre lo dicho y que tenga la virtualidad de desvirtuar la prueba aporta por la Administración.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala concluye que la Sección Cuarta del Consejo de Estado realizó una adecuada valoración de las pruebas puestas a su conocimiento, las cuales permiten determinar que la Administración notificó en debida forma el requerimiento especial dentro del proceso de fijación oficial del impuesto predial, toda vez que envió la notificación a la última dirección informada por el contribuyente. Motivo por el cual, no puede alegarse que haya incurrido en una causal de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales por error fáctico.

En virtud de lo expuesto, la Sala confirmará la sentencia de tutela proferida el veintitrés (23) de febrero de dos mil doce (2012) por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en cuanto negó el amparo del derecho fundamental invocado, pero por las razones expuestas en esta providencia.

## 1. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO.- CONFIRMAR, por las razones expuestas en esta providencia, la Sentencia proferida el veintitrés (23) de febrero de dos mil doce (2012) por la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

SEGUNDO.- LÍBRESE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALEXEI EGOR JULIO ESTRADA

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Corte Constitucional, sentencia T-231 del 13 de mayo de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Sentencia del 8 de junio de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

3 Sentencia del 11 de diciembre de 2.009. M.P. Juan Carlos Henao Pérez

5 Sentencia SU-813 de 2007: Los criterios generales de procedibilidad son requisitos de carácter procedimental encaminados a garantizar que no exista abuso en el ejercicio de la acción de tutela dentro de un proceso judicial donde existían mecanismos aptos y suficientes para hacer valer el derecho al debido proceso. A juicio de esta Corporación, la razón detrás de estos criterios estriba en que “en estos casos la acción se interpone contra una decisión judicial que es fruto de un debate procesal y que en principio, por su naturaleza y origen, debe entenderse ajustada a la Constitución.”

6 Sentencia T-1240 de 2008: los criterios específicos o defectos aluden a los errores o yerros que contiene la decisión judicial cuestionada, los cuales son de la entidad suficiente para irrespetar los derechos fundamentales del reclamante.

“7 Sentencia 173/93.”

“8 Sentencia T-504/00.”

9 Ver entre otras la reciente Sentencia T-315/05

10 Sentencias T-008/98 y SU-159/2000

11 Sentencia T-658-98

12 Sentencias T-088-99 y SU-1219-01

13 Corte Constitucional, sentencia C-590 del 8 de junio de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

14 Sentencia T-522/01

“15 Cfr. Sentencias T-462/03; SU-1184/01; T-1625/00 y T-1031/01.”

16 Corte Constitucional, sentencia C-590 del 8 de junio de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

17 Sentencia C-1270 de 2000. M. P. Antonio Barrera Carbonel.

18 Se pueden consultar las siguientes sentencias de esta Corte , a saber: T-231 de 1994, T-567 de 1998, T-260 de 1999, M. P., T-488 de 1999, T-814 de 1999, SU-159 de 2002, T-408

de 2002, T-550 y T-901 de 2002, T-054 de 2003, T-359 de 2003, T-382 de 2003, T-509 de 2003, T-554 de 2003, T-589 de 2003, T-923 de 2004, T-902 de 2005, T-1285 de 2005, T-171 de 2006, T-458 de 2007, T-916 de 2008, entre otras.

19 Sentencia T-902 del 1° de septiembre de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

20 Sentencia SU-159 del 6 de marzo de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

21 Corte Constitucional, Sentencia T-949 de 2003. M. P. Eduardo Montealegre Lynett

22 Cfr. sentencia SU-1300 de 2001, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

23 Cfr. sentencia T-442 de 1994. M. P. Antonio Barrera Carbonel.

24 Cfr. sentencia T-538 de 1994. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

25 Cfr. Sentencia SU-159-2002, M. P. Manuel José Cepeda.

26 Cfr. sentencia T-239 de 1996. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

27 Cfr. sentencia T-576 de 1993. M. P. Jorge Arango Mejía.

28 Sentencia T-902, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto

29 Corte Constitucional, Sentencia T-417 de 2008, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

30 Los artículos 180 del Código de Procedimiento Civil, 54 del Código Procesal del Trabajo y 169 del Código Contencioso Administrativo autorizan la práctica de pruebas de oficio. Obviamente esta facultad dependerá de la autorización legal para el efecto, pues en el caso, por ejemplo, de lo dispuesto en el artículo 361 de la Ley 906 de 2004, según el cual el juez penal de conocimiento no puede decretar pruebas de oficio en la etapa de juzgamiento, no es posible exigirle al juez algo distinto a lo expresamente permitido. En este aspecto, puede verse la sentencia C-396 de 2007. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

31 Ibídem.

32 Ibídem

33 Corte Constitucional, Sentencia T-442 de 1994.

34 Sentencia C-1201 del 9 de diciembre de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

35 Estatuto Tributario, artículo 702: “Facultad de modificar la liquidación privada. La administración de impuestos podrá modificar, por una sola vez, las liquidaciones privadas de los contribuyentes, responsables o agentes retenedores, mediante liquidación de revisión”.

36 Cf. Estatuto Tributario, artículo 703

37 Cf. Ibidem artículo 705

38 Cf, Ibidem, artículo 707

39 Cf. Ibidem, artículo 710.

40 Sentencia C-929 del 6 de septiembre de 2005. M.P. Alfredo Beltrán Sierra; Expediente 66001233100020010117302 (15566) del 12 de junio de 2008, Consejo de Estado, Sección Cuarta. M.P. Héctor J. Romero Díaz.

41 Artículo 568 -modificado por el artículo 58 del Decreto 19 de 2012- el nuevo texto es el siguiente: “Los actos administrativos enviados por correo, que por cualquier razón sean devueltos, serán notificados mediante aviso, con transcripción de la parte resolutive del acto administrativo, en el portal web de la DIAN que incluya mecanismos de búsqueda por número identificación personal y, en todo caso, en un lugar de acceso al público de la misma entidad”

42 Ver expedientes 25000-23-27-000-1999-0864-01(12975) del 12 de septiembre de 2002. M.P. Ligia López; 25000-23-27-000-2000-1282-01(14158) del 25 de noviembre de 2004. M.P. María Ines Ortiz Barbosa

43 Sentencias de 21 de febrero de 1997, exp. 8125. M.P. Dra. Consuelo Sarria Olcos, de 16 de marzo de 2001, exp. 11628, 6 de diciembre de 2006, exp. 15889, M.P. Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié, 3 de octubre de 2002, exp. 12917, M.P. Dra. María Inés Ortiz Barbosa

44 La Sala Séptima de Revisión mediante Auto del veintidós (22) de agosto de dos mil doce (2012) ordenó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca remitir el expediente del proceso

de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por MARVAL S.A. en contra de la Liquidación Oficial de Revisión contenida en la Resolución No. DDI 077239 del 17 de octubre de 2007.

45 Folio 168, cuaderno de pruebas.